

1. Revised Provisional Agenda for the Second Session of the Assembly. (A.2(f).1921). pp. 1- 3.
2. Agenda for the Second Session of the Assembly - Adopted by the Assembly on September 7th, 1921. (A.2(g).1921). pp. 4- 6.
3. Agenda for the Second Session of the Assembly - Note by the Secretary-General. (A.2. (h). 1921). 7
- ✓ 4. Organisation of the Secretariat and of the International Labour Office - Report of the Commission of Experts appointed in accordance with the Resolution adopted by the League of Nations at its Meeting of December 17th, 1920. (A.3.1921). pp. 8- 49.
5. Admission of Hungary to the Ligue - Letter, dated May 23rd, from the Hungarian Minister for Foreign Affairs. (A.5.1921.VII.) pp. 50- 51.
6. Albania - Request by the Albanian Government for the inclusion, on the Supplementary Agenda of the Assembly, of the decision of the Council of June 25th, 1921, on the Albanian question. (A.6.1921.VII.) pp. 52- 54.
7. Presentation of Reports to the Council - Letter from the Polish Government.1921. (A.7) pp. 55- 57.
- ✓ 8. Report to the Second Assembly of the League on the Work of the Council and on the Measures taken to Execute the Decisions of the First Assembly. (A.9.1921.) pp. 58-141.
- ✓ 9. International Statistical Commission (Paris - October, 1920) - Report with Annexes. (A.10.1921. E.F.S.74). pp.142-176.
10. Organisation of International Statistics. (A.12.1921) pp.177
11. Organisation of International Statistics. (A.12 (1).1921) pp.178-185.
12. Organisation of International Statistics. (A.12(3).1921) pp.186
13. do. do. (A.12(4).1921) pp.187
14. do. do. (A.12(5).1921) pp.188-190.
15. do. Statement by the Hungarian Government. (A.12.(6).1921 II). pp.191-195.
16. Admission of Esthonia to the League of Nations - Further Correspondence with the Esthonian Government. (A.14(b).1921.IX.) pp.196-199.
17. Report submitted by the Fourth Committee to the Assembly on the Conclusions and Proposals of the Commission of Experts appointed in accordance with the Resolutions adopted by the Assembly of the League of Nations at its meeting of December 17th, 1920. (A.14(e).1921) pp.200-227.
18. International Labour Organisation - Financial Statement for the Fiscal Year 1922. (A.19(a).1921.X. C.60(b).M.29(b) 1921.X. pp.228-235.

19. International Labour Organisation - Financial Statement for the Fiscal Year 1922 submitted by the Fourth Committee to the Assembly. (A.19(a).(IO.C.60(b).M.29(b)(I).1921.X.) pp.236-242. X
20. Estimates for the Fourth Fiscal Period (1922) submitted by the Fourth Committee to the Assembly. (A.19(I).1921.X.) (C.60(a) M.29(a).1921.X.) pp.243-268. X
21. Provisional Estimates for the Fourth Fiscal Period (1922) - Document approved by the Council of the League of Nations at Geneva on June 17th, 1921. A.19.1921.X. (C.60(a) M.29(a).1921.X.) pp.269-293. X
22. Aquisition of Permanent Premises for the International Labour Office - Memorandum prepared by the International Labour Office at the request of the Governing Body. (A.21.1921.) pp.294-303.
23. Memorandum - presented on behalf of the Governing Body of the International Labour Office to the Second Session of the Assembly upon the Report of the Commission of Experts appointed in accordance with the Resolution adopted at the First Session of the Assembly of the League of Nations to examine the Organisation of the Secretarial and of the International Labour Office. (A.22.1921.) pp.304-309.
24. Admission of new Members into the League of Nations - Lithuania - Correspondence with the Lithuanian Government and Memorandum by the Secretary-General. (A.23.1921.VII.) pp.310-313. X
25. Committee on Amendments to the Covenant - First Report of the Committee to the Council. A.24.1921.V. C.110.M.662.1921.V. (also A.C.26a). pp.314-343.
26. Committee on Amendments to the Covenant - Second Report of the Committee to the Council. A.24(1).1921.V. (A.C.40(a)). pp.344-361. X
27. Committee on Amendments to the Covenants - Second Report of the Committee to the Council. A.24(I)1921.V. Erratum. p.362. X
28. Second Assembly - Report by the First Committee to the Assembly on the Interpretation of and Proposed Amendments to Article 18 of the Covenant. A.1.25.(I).1921. pp.363-368.
29. Admission of Hungary to the League of Nations - Letter and Memorandum from the Hungarian Minister of Foreign Affairs, dated August 18th, 1921. (A.26.1921.VII.) pp.369-371. X
30. Report of the International Blockade Committee - Note by the Secretary-General. A.28(a).1921. p.373.
31. International Blockade Committee - Report submitted by the Committee to the Council. A.28.1921.V. (C.288.1921.V.) pp.374-483. X

32. International Blockade Committee - Minutes of the Session held at Geneva from August 22nd to 29th, 1921, with Annexes. (A.28(b).1921.) pp.384-405.
33. Regulations for the Administration of the Finances of the League - Memorandum by the Secretary-General and Resolution adopted by Council on August 30th, 1921. A.29.1921.X. (C.245(a).M.181(a).1921.X.) pp.406-408.X
34. Permanent Court of International Justice - Report relating to the Election of Judges to the Permanent Court of International Justice. (A.30.1921.V.) pp.409-423.X
35. dto. - Election of Judges. (A.30(a).1941) p.425
36. Provisional Health Committee - Report of the Provisional Health Committee of the League of Nations and Recommendations relating to the Health Organisations of the League as amended by the Council at its meeting on September 2nd, 1921. (A.31(a).1921.) pp.426-429.
37. dto. - Report by M.Leon Bourgeois and Resolution adopted by the Council 2nd Sept. 1921. (A.31(b).1921.) pp.430-433.
38. International Blockade Committee - Replies by certain Governments to the Questionnaires circulated by the Secretary-General. (Continuation of Document C.B.4) A.32.1921. (C.B.4(a)). pp.434-462.
39. Bolivia's Claim against Chile for the revision of the Treaty of Peace of 1904 - Letter from the Chilean Delegation. (A.33.1921.) pp.463-466.
- 39 (a). Albania - Erratum in Document A.34.1921.VII of September 4th, 1921, page 6 (Minutes). (A.34.1921.) p.467.X
40. Albania. (A.34.1921.VII). pp.468-481.X
41. Deportation of Women and Children in Turkey and Neighbouring Countries - Report. A.35.1921.IV. (C.281.M.248.1921.IV.) pp.482-488.X
42. Inaugural speech at the first meeting of the Second Assembly by Mr.V.K.Wellington Koo, First Delegate of China. (A.41.1921.) pp.494-498.
43. The Organisation of Intellectual Work.A.42.1921. p.500.
44. dto. - Report by M.Leon Bourgeois, adopted by the Council on September 2nd, 1921. (A.42(a).1921.) pp.501-503.
45. Educational Activities and the Co-ordination of the Intellectual Work accomplished by the Union of International Associations. (A.42(B).1921.) pp.504-509.
46. The Desirability of Creating a Technical Organisation for Intellectual Work. (A.42(c).1921.) pp.510-512.
47. Organisation of Intellectual Work - Report by M. Leon Bourgeois adopted by the Council on Sept.2nd, 1921. (A.42(a).1921.) pp.513-515.

48. Education<sup>al</sup> Activities and the Co-ordination of Intellectual Work accomplished by the Union of International Associations - Memorandum by the Secretary-General. (A.42(B).1921). pp.516-521.
49. The Desirability of Creating a Technical Organisation for Intellectual Work. (A.42(c).1921.) pp.522-524.
50. The Budget of the Organisation for Communications and Transit. A.44.1921.X. pp.525-526.<sup>x</sup>
51. The Organisation for Communications and Transit between the First and the Second Assembly. A.45.1921.VIII. (C.266.1921.VIII and C.310.1921.VIII.) pp.527-541.<sup>x</sup>
52. Report of the Committee appointed to study the Scope of Article 18 of the Covenant from a Legal Point of view. A.47.1921.V. (C.256.1921.V.A.C.31). pp.542-548.<sup>x</sup>

**A. 2 (f).** 1921.

Genève, le 5 septembre 1921.

**Société des Nations.**

---

ORDRE DU JOUR PROVISOIRE RECTIFIÉ  
DE LA DEUXIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE.

---

**League of Nations.**

---

REVISED PROVISIONAL AGENDA  
FOR THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

# LEAGUE OF NATIONS

## REVISED PROVISIONAL AGENDA FOR THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY

---

*Items circulated in accordance with the First paragraph of Rule 4 of the Rules of Procedure of the Assembly.*

1. Election of Committee to report on the credentials of Representatives.
  2. Election of the President and six Vice-Presidents.
  3. Examination and adoption of Agenda.
  4. Nomination of Committees.
- 
5. General Report by the Secretary-General on the work of the Council and the Secretariat and upon the measures taken to execute the decisions of the Assembly.

*Presentation by the Council of Reports from Committees constituted in accordance with the request of the first Assembly.*

6. Report by the Council on the conclusions of the Committee on Amendments to the Covenant.
7. Report by the Council on the conclusions of the Committee appointed to examine the scope and intentions of Article 18 of the Covenant from a legal point of view.
8. Report by the Council on the conclusions of the temporary Commission on the Reduction of Armaments.
9. Report by the Council on the conclusions of the International Blockade Committee.

*Reports on the work of the Technical Organisations of the League.*

10. Report by the Council on the Advisory Economic and Financial Committee.
11. Report of the Advisory and Technical Committee on Communications and Transit.
12. Report of the Technical Committee of the International Health Organisation of the League.

- 
13. Presentation by the Council of the Report of the Advisory Committee on the Traffic in Opium.

- 
14. Report by the Council on the work of the Commission of Enquiry with regard to the deportation of women and children in Turkey and adjacent countries.

- 
15. Report by the Council on the International Conference on Traffic in Women and Children.

- 
16. Report by the Council on the Typhus campaign.

- 
17. Report from the Committee appointed to examine the organisation, etc., of the Permanent Secretariat and the International Labour Office.

- 
18. Report by the Council on the international co-ordination of intellectual work

19. Répartition des dépenses de la Société et rapport du Conseil sur les conclusions de la Commission nommée pour étudier cette question.

---

20. Cour permanente de Justice internationale.  
Rapport sur la ratification du Protocole.  
Election des juges.

---

21. Nomination des quatre Membres non permanents du Conseil.

---

22. Demandes d'admission dans la Société qui pourraient être reçues conformément au paragraphe 2 de l'article 1 du Pacte.

---

23. Projet de Budget pour 1922.  
Vérification des comptes pour le second exercice financier (1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1920).  
Rapport des vérificateurs.

---

*Question proposée par les Membres de la Société.*

24. Demande de la Bolivie, en date du 1<sup>er</sup> novembre et du 15 décembre 1920, d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée en 1921 la proposition bolivienne d'appliquer l'article 19 du Pacte au Traité de Paix signé entre la Bolivie et le Chili le 20 octobre 1904.

Le Chili, en date des 17, 19 et 28 décembre 1920, a demandé que notification soit faite qu'il s'oppose, en posant la « question préalable », à la proposition de la Bolivie d'inscrire sa demande à l'ordre du jour de l'Assemblée.

---

*Questions communiquées en vertu du troisième paragraphe de l'article 4 du Règlement intérieur de l'Assemblée.*

1. L'Albanie demande l'inscription à l'ordre du jour de la question suivante :  
Décision prise le 25 juin 1921 par le Conseil de la Société des Nations, relativement à la demande de l'Albanie, à propos du différend entre l'Albanie et la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène.
  2. Les Pays-Bas demandent l'inscription à l'ordre du jour de la question suivante :  
Règlement des statistiques internationales.
  3. La Pologne demande l'inscription à l'ordre du jour de la question suivante :  
Amendement proposé à l'article 6, paragraphe 3, du Pacte.
- 

*Question renvoyée par le Conseil, en vue de son inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée.*

1. Protestation du gouvernement de l'Albanie contre l'occupation de certains territoires par des troupes Serbes-Croates-Slovènes.

NOTE. — Sur la demande de la Pologne, la question suivante a été retirée de l'ordre du jour provisoire : « Procédure à suivre concernant les rapports soumis à l'approbation du Conseil. »

---



19. The allocation of the expenditure of the League, including the Report by the Council on the conclusions of the Committee appointed to study this question.

---

20. Permanent Court of International Justice.  
Report on the ratifications of the Protocol.  
Election of Judges.

---

21. Appointment of the four non-permanent Members of the Council.

---

22. Requests for admission to the League, which may be received in accordance with paragraph 2 of Article 1 of the Covenant.

---

23. Budget for 1922.  
Audit of Accounts for second fiscal period (July 1st to December 31st, 1920).  
Auditors' Report.

---

*Item proposed by Members of the League.*

24. Request of Bolivia, dated November 1st and December 15th, 1920, for the inclusion in the Agenda of the 1921 session of the Assembly of the Bolivian demand for the application of Article 19 of the Covenant to the Treaty of Peace signed between Bolivia and Chile on October 20th, 1904.

Chile, in letters dated 17th, 19th and 28th December, 1920, has requested that notification should be made of her opposition, by moving the "previous question," to the proposal of Bolivia to include this item in the Agenda of the Assembly.

---

*Items circulated in accordance with the Third paragraph of Rule 4 of the Rules of Procedure of the Assembly.*

1. Albania requests the inclusion in the Agenda of the following item :—  
The decision adopted by the Council of the League of Nations, on June 25th, 1921, in regard to the request of Albania, concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State.
  2. The Netherlands request the inclusion in the Agenda of the following item :—  
Organisation of International Statistics.
  3. Poland requests the inclusion in the Agenda of the following item :—  
Proposed Amendment to Article 6, paragraph 3, of the Covenant.
- 

*Item referred by the Council for inclusion in the Agenda of the Assembly.*

1. Appeal by the Government of Albania against the occupation of certain territories by troops of the Serb-Croat-Slovene State.

NOTE.—On the request of Poland, the following item has been withdrawn from the Provisional Agenda : "Motion concerning procedure in regard to reports submitted for the approval of the Council."

---

(Communiqué au Conseil, aux Membres de la Société  
et aux délégués à l'Assemblée.)

**A. 2 (g). 1921.**

*Genève, le 7 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**Ordre du Jour  
de la Deuxième Session de l'Assemblée.**

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE, LE 7 SEPTEMBRE 1921

---

**League of Nations.**

**Agenda  
for the Second Session of the Assembly**

ADOPTED BY THE ASSEMBLY ON SEPTEMBER 7th, 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**ORDRE DU JOUR DE LA DEUXIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE.**

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE LE 7 SEPTEMBRE 1921.

<i>Sujet.</i>	<i>Document.</i>
Rapport général du Secrétaire général sur l'œuvre du Conseil et du Secrétariat et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de la première l'Assemblée.	A. 9. A. 9. (1)
Cour permanente de Justice internationale. Rapport sur les ratifications du Protocole. Election des juges.	A. 30.
Nomination de quatre membres non permanents du Conseil.	
<b>COMMISSION No. 1.</b>	
Rapport du Conseil sur les conclusions présentées par la Commission des Amendements au Pacte.	A. 24. A. 24 (1)
Rapport du Conseil sur les conclusions présentées par la Commission chargée d'examiner l'esprit et la portée juridique de l'article 18 du Pacte.	A. 47.
<b>COMMISSION No. II.</b>	
Rapport du Conseil sur la Commission consultative économique et financière.	A. 9 (page 54) Le rapport sera distribué plus tard.
Rapport de la Commission consultative et technique des Communications et du Transit.	A. 45.
Rapport de la Commission technique de l'Organisation internationale d'hygiène.	A. 31. A. 31 (a). A. 31 (b)
Règlement des statistiques internationales.	A. 12, A. 12 (1), A. 12 (2), A. 12 (3), A. 12 (4).
<b>COMMISSION No. III</b>	
Rapport du Conseil sur les conclusions présentées par la Commission temporaire pour la réduction des armements.	Le rapport sera distribué plus tard.
Rapport du Conseil sur les conclusions présentées par la Commission internationale du Blocus.	A. 28, A. 28 (a), 28 (b).
<b>COMMISSION No. IV.</b>	
Rapport de la Commission nommée pour examiner l'organisation, etc., du Secrétariat permanent et du Bureau international du Travail.	A. 3. A. 21. A. 22.
Répartition des dépenses de la Société et rapport du Conseil sur les conclusions de la Commission nommée pour étudier cette question.	A. 40.
Projet de Budget pour 1922. Vérification des comptes pour le second exercice financier (1er juillet au 31 décembre 1920). Rapport des vérificateurs.	A.19, A.19 (a), A.29; A.44 C. 2, M. 2. 21/31/45.

LEAGUE OF NATIONS

**AGENDA FOR THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY**

ADOPTED BY THE ASSEMBLY ON SEPTEMBER 7TH, 1921.

<i>Subject.</i>	<i>Document.</i>
General Report by the Secretary-General on the work of the Council and the Secretariat and upon the measures taken to execute the decisions of the Assembly.	A. 9. A. 9 (1)
Permanent Court of International Justice. Report on the ratifications of the Protocol. Election of Judges.	A. 30.
Appointment of the four non-permanent Members of the Council.	
<b>COMMITTEE No. I.</b>	
Report by the Council on the conclusions of the Committee on Amendments to the Covenant.	A. 24. A. 24 (1)
Report by the Council on the conclusions of the Committee appointed to examine the scope and intentions of Article 18 of the Covenant from a legal point of view.	A. 47.
<b>COMMITTEE No. II.</b>	
Report by the Council on the Advisory Economic and Financial Committee.	A. 9 (page 54) The report will be circulated later.
Report of the Advisory and Technical Committee on Communications and Transit.	A. 45.
Report of the Technical Committee of the International Health Organisation of the League.	A. 31, A. 31 (a), A.31 (b)
Organisation of International Statistics.	A.12, A.12 (1), A.12(2) A.12 (3), A.12 (4).
<b>COMMITTEE No. III.</b>	
Report by the Council on the conclusions of the temporary Commission on the Reduction of Armaments.	The report will be circulated later.
Report by the Council on the conclusions of the International Blockade Committee.	A. 28, A. 28 (a) A. 28 (b).
<b>COMMITTEE No. IV.</b>	
Report from the Committee appointed to examine the organisation, etc., of the Permanent Secretariat and the International Labour Office.	A. 3, A. 21, A. 22.
The allocation of expenditure of the League, including the report by the Council on the conclusions of the Committee appointed to study this question.	A. 40.
Draft Budget for 1922. Audit of accounts for second fiscal period (July 1st to December 31st, 1920). Auditors Report.	A.19, A.19 (A), A.29, A.44, C.2, M.2. 21/31/45.

<i>Sujet.</i>	<i>Document.</i>
<b>COMMISSION No. V.</b>	
Présentation par le Conseil du rapport de la Commission consultative du Trafic de l'Opium.	A. 38.
Rapport du Conseil sur les travaux de la Commission d'enquête sur la déportation des femmes et des enfants en Turquie et dans les pays avoisinants.	A. 35.
Rapport du Conseil sur la Conférence internationale sur la Traite des femmes et des enfants.	C. 227. M. 166. Le rapport du Conseil sera distribué plus tard.
Rapport du Conseil sur la campagne contre le typhus.	A. 16.
Rapport du Conseil sur l'Organisation internationale du travail intellectuel.	A. 42. A. 42 (a). A. 42 (b). A. 42 (c).
<b>COMMISSION No. VI.</b>	
Demandes d'admission dans la Société présentée par :	
L'Esthonie,	A. 14.
La Hongrie,	A. 5. (a). 26.
La Lettonie,	A. 15.
La Lithuanie.	A. 23.
Albanie.	
1) Décision prise le 25 juin 1921 par le Conseil de la Société des Nations, relativement à la demande de l'Albanie, à propos du différend entre l'Albanie et la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène.	A. 6.
2) Protestation du gouvernement de l'Albanie contre l'occupation de certains territoires par des troupes serbes-croates-slovènes.	A. 34.

<i>Sujet.</i>	<i>Document.</i>
<b>COMMITTEE No. V.</b>	
Presentation by the Council of the Report of the Advisory Committee on the Traffic in Opium.	A. 38.
Report by the Council on the work of the Commission of Enquiry with regard to the Deportation of Women and Children in Turkey and adjacent countries.	A. 35.
Report by the Council on the International Conference on the Traffic in Women and Children.	C. 227. M. 166. The report of the Council will be circulated later.
Report by the Council on the Typhus campaign.	A. 16.
Report by the Council on the International Co-ordination of Intellectual Work.	A. 42. A. 42 (a). A. 42 (b). A. 42 (c).
<b>COMMITTEE No. VI.</b>	
Requests for admission to the League by :	
Esthonia,	A. 14.
Hungary,	A. 5, (a) 26.
Latvia,	A. 15.
Lithuania.	A. 23.
Albania.	
(1) The decision adopted by the Council of the League of Nations on June 25th, 1921, in regard to the request of Albania, concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State.	A. 6.
(2) Appeal by the Government of Albania against the occupation of certain territory by troops of the Serb-Croat-Slovene State.	A. 34.

A.2. (h). 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève,

le 14 Septembre 1921.

ORDRE DU JOUR DE LA SECONDE SESSION DE L'ASSEMBLÉE.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Le document ci-joint est communiqué en annexe à l'ordre du Jour de l'Assemblée (Document de l'Assemblée A.2g.)

ORDRE DU JOUR DE LA SECONDE SESSION DE L'ASSEMBLÉE.

QUESTION RÉSERVÉE.

Demande de la Bolivie, en date du 1er novembre et du 15 décembre 1920, d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée en 1921 la proposition bolivienne d'appliquer l'article 19 du Pacte au Traité de Paix signé entre la Bolivie et le Chili le 20 octobre 1904.

Le Chili, en date des 17, 19 et 28 décembre 1920, a demandé que notification soit faite qu'il s'oppose, en posant la "question préalable", à la proposition de la Bolivie d'inscrire sa demande à l'ordre du jour de l'Assemblée.

LEAGUE OF NATIONS.

Geneva,

14th September 1921.

AGENDA FOR THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY.

NOTE BY THE SECRETARY-GENERAL.

The following document is circulated as an annex to the Assembly Agenda (Assembly Document A.2g.)

AGENDA OF THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY.

ITEM RESERVED.

Request of Bolivia, dated November 1st and December 15th, 1920, for the inclusion in the Agenda of the 1921 session of the Assembly of the Bolivian demand for the application of Article 19 of the Covenant to the Treaty of Peace signed between Bolivia and Chile on October 20th, 1904.

Chile, in letters dated 17th, 19th and 28th December, 1920, has requested that notification should be made of her opposition, by moving the "previous question", to the proposal of Bolivia to include this item in the Agenda of the Assembly.

Genève, mai 1921.

Société des Nations.

---

**ORGANISATION DU SECRÉTARIAT  
ET DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL**

Rapport de la Commission d'Experts constituée en vertu de la  
décision prise par l'Assemblée de la Société des Nations dans sa  
séance du 17 décembre 1920.

---

League of Nations.

---

**ORGANISATION OF THE SECRETARIAT  
AND OF THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE**

Report of the Commission of Experts appointed in accordance with  
the Resolution adopted by the League of Nations at its Meeting  
of December 17th, 1920.



GENÈVE, le 7 mai 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Au nom de la Commission d'enquête, constituée en vertu de la décision prise par l'Assemblée de la Société des Nations dans sa séance du 17 décembre 1920, nous avons l'honneur de vous adresser le Rapport dans lequel cette Commission a résumé les observations et les recommandations auxquelles lui ont paru devoir donner lieu ses investigations.

Il nous est extrêmement agréable de vous remercier de l'accueil que vous avez bien voulu réserver à la Commission et de l'extrême bonne grâce avec laquelle tous les services du Secrétariat et du Bureau international du Travail se sont mis à sa disposition pour lui faciliter sa tâche.

La Commission n'est pas moins heureuse de pouvoir vous répéter combien favorable a été son impression d'ensemble et de vous exprimer ses souhaits cordiaux et toute sa confiance dans l'accomplissement de la belle et difficile tâche que vos collaborateurs, les directeurs et collaborateurs du Bureau international du Travail, et vous-même, poursuivez avec tant de dévouement.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire Général, l'assurance de nos sentiments de haute considération.

Pour la Commission :

*Le Président,*  
G. NOBLEMAIRE.

*Le Rapporteur,*  
ROBERT A. JOHNSON.

A l'Honorable Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire Général de la Société des Nations,  
Genève.

[*Translation.*]

GENEVA, May 7th, 1921.

SIR,

On behalf of the Commission of Enquiry, instituted by virtue of the decision taken by the Assembly of the League of Nations at its meeting on December 17th, 1920, we have the honour to submit to you the Report in which this Commission has thought fit to embody the observations and recommendations which represent the outcome of its enquiries.

It is a great pleasure to us to express our thanks to you for the reception which has been accorded to the Commission, and for the extremely courteous way in which all Sections of the Secretariat and of the International Labour Office assisted the Commission in the fulfilment of its duties.

The Commission is equally pleased to be able to repeat to you how favourable its general impression has been, and to express its most cordial good wishes and entire confidence in the ultimate accomplishment of the noble and difficult task which you and your colleagues, the directors and staff of the International Labour Office, are devotedly engaged in carrying out.

We have the honour to be, etc.,

For the Commission :

*The Président,*

*The Rapporteur,*

G. NOBLEMAIRE. ROBERT A. JOHNSON.

The Hon. Sir ERIC DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

## TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes
INTRODUCTION	I et 2
PREMIÈRE PARTIE : SECRETARIAT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS	
I. <i>Observations générales</i>	3 à 5
II. <i>Siège de la Société</i>	6 et 7
III. <i>Répartition des contributions aux dépenses de la Société des Nations</i>	8
IV. <i>Lieux de réunion du Conseil, de l'Assemblée, des Commissions, des Conférences, et dépenses de ces réunions</i>	9 à 11
V. <i>Bureaux nationaux de liaison</i>	12 et 13
VI. <i>Dépenses postales et télégraphiques</i>	14 à 16
VII. <i>Personnel</i>	17 à 55
A. <i>Traitements</i>	18 à 32
1. <i>Commission de fixation des traitements</i>	23 et 24
2. <i>Choix entre le franc suisse et le franc-or pour le paiement des traitements</i>	25 à 29
3. <i>Expatriation</i>	30
B. <i>Impôts personnels sur le revenu</i>	31
C. <i>Frais de voyage, indemnités de séjour, frais de représentation</i>	32 à 39
D. <i>Statut du personnel</i>	40 à 55
1. <i>Recrutement</i>	42
2. <i>Avancement</i>	43
3. <i>Engagement</i>	44 à 55
VIII. <i>Contrôle financier</i>	56 à 71
1. <i>Préparation du Budget et Commission de Contrôle</i>	57 à 60
2. <i>Vérification des comptes</i>	61 et 62
3. <i>Année financière</i>	63 à 65
4. <i>Présentation du Budget</i>	66 à 70
5. <i>Excédent budgétaire</i>	71
IX. <i>Organisation</i>	72 à 103
A. <i>Bibliothèque</i>	85 et 86
B. <i>Archives</i>	87
C. <i>Section du Directeur financier</i>	88 à 91
1. <i>Fonctionnaire chargé des conversions monétaires</i>	88
2. <i>Contrôleur</i>	89
3. <i>Répartition du travail</i>	90
4. <i>Clôture des comptes</i>	91
D. <i>Sections des publications et d'information</i>	92 et 93
E. <i>Section des traducteurs et interprètes et service de rédaction</i>	94
F. <i>Services subalternes</i>	95
G. <i>Fournitures et mobilier</i>	96 et 97
H. <i>Emploi des femmes au Secrétariat</i>	98 et 99
I. <i>Service de restaurant</i>	100
J. <i>Heures de travail et congés</i>	101 à 103
DEUXIÈME PARTIE : BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL	
I. <i>Observations générales</i>	104 à 119
Programme de l'Organisation internationale du Travail.	106 à 111
1. <i>Conférence générale du Travail</i>	106 et 107
2. <i>Conseil d'administration</i>	108 et 109
3. <i>Bureau international du Travail</i>	110 et 111

	Paragraphes
II. <i>Personnel</i> . . . . .	120 à 125
A. Recrutement et statut . . . . .	120 à 123
B. Traitements . . . . .	124
C. Indemnités de séjour et frais de représentation . . . . .	125
III. <i>Contrôle financier</i> . . . . .	126 à 129
IV. <i>Organisation</i> . . . . .	130 à 142
A. Cabinet . . . . .	133
B. Répartition du travail entre trois divisions . . . . .	134
C. Sections techniques . . . . .	135 et 136
D. Division scientifique . . . . .	137 à 139
E. Informations quotidiennes . . . . .	140
F. Bibliothèque . . . . .	141
G. Bureau de liaison avec l'Amérique latine . . . . .	142

ANNEXES

I. <i>Coût de la vie à Genève en 1913, 1920 et 1921</i> . . . . .	145
II. <i>Projet d'échelle de traitements</i> . . . . .	146
III. <i>Variation des traitements selon le coût de la vie</i> . . . . .	147 à 152
IV. <i>Projet de retenue sur les traitements</i> . . . . .	153 et 154
V. <i>Indemnités de séjour</i> . . . . .	155
VI. <i>Liaison avec l'Amérique latine</i> . . . . .	156

NOTE. — On s'est moins préoccupé dans la rédaction définitive des deux textes, anglais et français, du rapport d'établir entre eux une concordance littérale trop étroite, que de rendre la même pensée de la manière la plus propre à chaque langue.

---

## RAPPORT DE LA COMMISSION D'EXPERTS

constituée en vertu de la décision prise par l'Assemblée de la Société des Nations dans sa séance du 17 décembre 1920. (Enquête sur l'organisation, les méthodes de travail, l'efficacité, le nombre, les traitements, les indemnités du personnel, sur les dépenses générales de toute l'organisation, et sur tout autre élément pouvant permettre à l'Assemblée de juger en pleine connaissance de cause.)

1. Lors de la première session de l'Assemblée de la Société des Nations, tenue à Genève du 15 novembre au 18 décembre 1920, la quatrième Commission avait émis le vœu (recommandation III) que :

« L'Assemblée de la Société des Nations invitât le Conseil à faire des démarches nécessaires, afin qu'aussitôt que possible une Commission peu nombreuse d'experts puisse examiner, tant pour le Secrétariat général que pour le Bureau International du Travail, tout ce qui se rapporte à l'organisation et aux méthodes de travail, à l'efficacité, au nombre, aux traitements et aux indemnités du personnel et aux dépenses générales de toute l'organisation, ainsi qu'à tout autre élément pouvant permettre à l'Assemblée de juger en pleine connaissance de cause. Le rapport de cette Commission devrait être en possession des Membres de la Société des Nations le 1<sup>er</sup> juin 1921 ».<sup>1</sup> L'Assemblée a pris ce vœu en considération, et, en conséquence, le Conseil a constitué une Commission de cinq membres, ayant la composition suivante :

MM. Belotti, de la Chambre italienne ;  
Figueras, Président de la Banque de Bilbao ;  
Johnson, de la Trésorerie britannique ;  
Noblemaire, de la Chambre française ;  
Villanueva, Ministre de Nicaragua à Paris.

M. Belotti, empêché de se rendre à l'invitation du Conseil, a été remplacé par le comte Avet, Conseiller d'Etat du royaume d'Italie.

Les travaux préparatoires de la Commission ont commencé le lundi 18 avril, et sa première réunion plénière a eu lieu le mardi 26 ; au cours de cette réunion, elle a élu pour Président M. Noblemaire et pour rapporteur M. Johnson.

Au cours de sa dernière réunion qui s'est tenue le 7 mai, la Commission a décidé de présenter le rapport que voici :

2. Ainsi qu'elle en a été chargée, la Commission a fait porter son enquête à la fois sur le Secrétariat général de la Société des Nations, et sur le Bureau international du Travail. Un très grand nombre de questions se présentent pour ces deux organismes sous un aspect identique ou du moins avec de très grandes similitudes. Les observations et recommandations générales, que la Commission croit devoir formuler ensuite de ses travaux, se référeront au Secrétariat général et feront l'objet de la première partie de ce rapport. Il sera indiqué, dans une seconde partie, les modifications ou les particularités spécialement relatives au Bureau international du Travail.

Quelques annexes ont été ajoutées pour renforcer certaines recommandations de la Commission ou développer certains points plus spécialement débattus, et illustrer par des exemples choisis certaines applications de détail.

<sup>1</sup> Par décision du Conseil, en date du 21 février 1921, cette date a été reportée au 1<sup>er</sup> juillet 1921.

## PREMIÈRE PARTIE

### SECRETARIAT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

#### I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. C'est un devoir de justice et de vérité que de proclamer dès l'abord que l'impression d'ensemble est extrêmement favorable.

Le Secrétariat général qui aurait pu tomber dans le travers, facile et tentant, d'amplifier ses initiatives, et qui aurait ainsi couru le grave danger d'éveiller les susceptibilités nationales les plus légitimes, paraît avoir, au moins en général, compris son rôle et s'être renfermé dans les limites de ses attributions.

N'ayant pas, sauf en ce qui concerne la vie courante de ses divers rouages, de pouvoir propre de décision, et devant fonctionner uniquement comme organe de préparation, puis d'exécution, des directives annuelles de l'Assemblée, ainsi que des décisions périodiques du Conseil et des diverses organisations techniques,<sup>1</sup> il ne semble pas s'être écarté de la sage ligne de conduite qui lui avait été tracée.

A un autre point de vue, celui de l'organisation intérieure, la Commission a constaté que cette organisation a toujours eu pour point de départ des intentions de tout point rationnelles, qu'elle a déjà, le plus souvent, abouti à des réalisations sérieuses et fécondes, et qu'en général, étant donné son recrutement international, son personnel est rétribué suivant sa valeur et la tâche qui lui est confiée.

4. Ce qui a frappé le plus vivement la Commission, est la qualité individuelle et la haute culture, non seulement des dirigeants proprement dits, mais encore de la quasi totalité du personnel intellectuel d'exécution. Tous sont animés d'une foi profonde dans le haut idéal de la Société, d'une ardeur généreuse dans l'accomplissement de ses desseins, d'une absolue confiance en ses destinées. La qualité intellectuelle et morale du personnel est donc hors de pair. Quant au rendement même, si l'on se rend compte des difficultés inhérentes à une organisation, dont il faut nécessairement recruter le personnel de manière internationale, et si l'on n'oublie point qu'on a demandé à cette organisation de se mettre au travail et de produire sans tarder, on conviendra qu'il n'est guère facile de voir comment sa tâche aurait pu être mieux accomplie.

5. Le mandat de la Commission était dicté par les considérations et les préoccupations recueillies et formulées par la quatrième Commission, puis par l'Assemblée, écho des inquiétudes et des critiques soulevées dans l'opinion publique de divers pays par ce qu'on peut appeler le « prix de revient » de la Société. Il est incontestable que, à tort ou à raison, la Société des Nations a la réputation de coûter trop cher.

Les esprits sceptiques ou jaloux, faisant la balance entre le coût et le rendement, trouvent que l'actif est léger et le passif très lourd. Ils ne réfléchissent pas assez à ce qu'il y a de formidable dans la complication, la diversité et surtout la nouveauté de l'œuvre à accomplir, ni à l'impossibilité d'apporter au monde la solution immédiate ou rapide de problèmes dont quelques-uns le troublent depuis l'origine des civilisations. Ne peut-on répondre que dans le domaine de la bienfaisance et dans celui de la justice internationale, par exemple, le bilan qui a été présenté à la dernière Assemblée, et celui qui pourra être fourni à l'Assemblée prochaine, se solderont en bénéfice moral et matériel déjà très remarquable ?

Après ces considérations préliminaires, la Commission doit maintenant aborder la tâche pratique qui lui a été confiée. Elle va donc présenter toutes les observations

<sup>1</sup> La Section des Commissions administratives a une situation particulière ; l'administration des régions confiées à la Société des Nations par le Traité de Versailles n'en est pas moins en principe et en dernier ressort entre les mains du Conseil.

générales et les recommandations que lui ont suggéré son désir d'assurer le meilleur rendement possible, dans cet esprit de stricte économie, dont la situation financière actuelle du monde entier fait une impérieuse nécessité.

## II. SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ

6. Après être demeurée à Londres de juillet 1919 à septembre 1920, la Société des Nations a transféré son siège à Genève. Il va sans dire que la Commission n'a aucune appréciation à se permettre sur cette opération.

Mais, comme l'objet immédiat de ses préoccupations est de signaler toutes les économies possibles, elle ne peut pas ne pas constater qu'actuellement — et selon toutes prévisions raisonnables pour un long temps encore — Genève est une des villes d'Europe où la vie coûte comparativement le plus cher<sup>1</sup> et où, pour la très grande majorité des Etats Membres de la Société et à l'heure actuelle, le change est le plus onéreux.

La Commission enregistre donc, d'un point de vue purement objectif, ce premier fait que, si le siège de la Société était dans une ville moins coûteuse sous le double rapport du coût des marchandises nécessaires à la vie et du cours des changes (s'il était par exemple à Bruxelles, ou à Fontainebleau, ou à Turin, ou à Vienne, ou presque partout ailleurs), une économie immédiate en serait la conséquence, positive pour tous les Etats membres de la Société sans exception, extrêmement importante pour les pays à change défavorisé.

7. La seule objection sérieuse, du moins au point de vue strictement budgétaire, auquel la Commission a seulement le droit et la volonté de se placer, provient de l'achat (non entièrement payé d'ailleurs) de l'immeuble où siège le Secrétariat général.

Il apparaît que, si jamais le Conseil prenait en considération un transfert du siège, la quasi totalité des villes, où ce transfert serait possible, pourrait offrir la jouissance de palais appropriés.

Le passif budgétaire d'une telle opération semblerait ne pouvoir être, en dehors des frais de transfert, d'ailleurs considérables, que l'amortissement du solde éventuel entre le prix d'achat et le prix, vraisemblablement inférieur, de cession des locaux actuellement occupés.

## III. RÉPARTITION DES CONTRIBUTIONS AUX DÉPENSES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

8. La Commission éprouve le plus grand scrupule à seulement effleurer une question qui ne ressort de sa compétence qu'autant qu'une modification à l'état de choses actuel serait en mesure d'influer sur le budget, recettes ou dépenses, de la Société.

C'est un fait positif qu'un assez grand nombre d'Etats Membres de la Société ont produit des récriminations contre la base même de la répartition des contributions qui leur sont demandées. Il n'est pas impossible que le retard apporté par quelques-uns d'entre eux à l'acquittement de leur contribution, retard qui influence défavorablement l'équilibre budgétaire de la Société, ait pour cause principale le sentiment qu'une base plus logique et plus équitable aurait pu être choisie.

La Commission ne veut ni ne peut insister sur ce point ; mais, comme les indications, observations et suggestions qui lui sont venues de diverses parts, et comme ses investigations personnelles l'ont amenée à prendre en considération ce point de vue délicat, elle considère comme un devoir d'en recommander l'examen, et se félicite qu'une Commission spéciale ait été constituée à cet effet.

## IV. LIEUX DE RÉUNION DU CONSEIL, DE L'ASSEMBLÉE, DES COMMISSIONS, DES CONFÉRENCES, ET DÉPENSES DE CES RÉUNIONS

9. Des dépenses considérables, qui semblent à la Commission très aisément évitables, ont été occasionnées par le fait que la réunion s'est faite, ailleurs qu'au siège de la Société, de nombreuses Commissions, Conférences, ou même (par exemple et tout récemment à Paris), de sessions du Conseil. Non seulement cette pratique nécessite d'importants débours pour les indemnités de voyage et de séjour, etc., mais encore elle implique l'absence quelquefois prolongée et l'interruption de service des fonctionnaires du Secrétariat qui portent au loin leurs personnes et leur collaboration.

<sup>1</sup> Cf. Annexe I sur le coût de la vie à Genève en 1913, 1920 et 1921.

Il ne faut pas oublier que les Conférences et Commissions réclament pour leur bon fonctionnement la présence d'un nombreux personnel, secrétaires particulières, sténo-dactylographes, employés divers. Les frais de voyage et de séjour, ailleurs qu'à Genève, de tout ce personnel, pèsent lourdement sur les dépenses occasionnées, et son absence est une cause de désorganisation considérable.<sup>1</sup>

La Commission, dont c'est l'objet précis, a le devoir de donner, ici, à cette nécessité d'une très logique et très importante économie à réaliser, le pas sur toutes considérations de personnes ou de nationalités.

Elle émet donc le vœu instant que les sessions du Conseil aient lieu normalement à Genève, et que la quasi totalité des Commissions et Conférences, issues de la Société, y tiennent également leurs séances.<sup>2</sup>

10. D'autre part, il est indéniable qu'il y a le plus grand avantage à ce que les dirigeants du Secrétariat gardent un contact étroit avec les milieux gouvernementaux, parlementaires, administratifs ou d'affaires, des différents pays. Mais cette nécessité peut être satisfaite par des voyages individuels ; elle n'infirme nullement la recommandation expresse que fait la Commission en faveur du maintien du siège de la Société comme lieu de réunion normal et unique de tous les organes, intérieurs et extérieurs, de son activité.<sup>3</sup>

11. Accessoirement l'attention de la Commission a été appelée sur les prévisions de dépenses figurant au budget de 1921 et se rapportant à la prochaine session de l'Assemblée. Divers Gouvernements ont fait remarquer que cette prévision (750,000 francs-or) paraissait excessive. La Commission a constaté qu'il était difficile d'éviter de louer une salle pour les séances de l'Assemblée. Le Secrétaire Général l'a, de son côté, assurée qu'il espérait pouvoir accueillir toutes les Commissions de l'Assemblée dans les bureaux du Secrétariat et qu'il ne serait pas nécessaire de se procurer, pour elle, comme l'année dernière, un immeuble spécial.

## V. BUREAUX NATIONAUX DE LIAISON

12. Un certain nombre d'Etats Membres de la Société ont organisé, dans leurs capitales respectives, des bureaux de liaison ou des services nationaux, dits de secrétariat ou de correspondance de la Société des Nations, chargés de coordonner et d'unifier les relations de toutes les administrations intéressées de leur pays, tant avec le Secrétariat général qu'avec le Bureau international du Travail, le Conseil de la Société, les diverses Commissions et Conférences issues de la Société, et généralement tous les organismes émanant de son activité ou promus par ses initiatives.

Ces bureaux de liaison, alimentés, bien entendu, par les budgets nationaux, relèvent d'un office gouvernemental (par exemple celui du Premier Ministre, ou le Ministère des Affaires étrangères), par l'intermédiaire duquel, en principe, les relations ainsi coordonnées d'une manière logique et uniforme, s'établissent entre tous les services de la Société et toutes les administrations nationales qui peuvent avoir affaire à elle.

13. L'utilité de ces bureaux de liaison, établis dans les diverses capitales, n'est pas à démontrer. Toutes les nations qui les emploient s'en félicitent hautement.

Une plus grande facilité du travail, sa rapidité et son rendement accrus, se traduisent finalement par une économie du personnel, du temps, et des deniers de la Société qu'il est difficile de chiffrer exactement, mais qui est indubitablement appréciable.<sup>4</sup> Cette considération répond à l'objectif essentiel proposé aux études de la Commission ; elle se croit donc autorisée à recommander fortement l'institution de semblables offices dans le plus grand nombre de capitales possible.

---

<sup>1</sup> Les dépenses occasionnées par la session à Paris, en mars 1921, du Conseil de la Société, se sont élevées à 120,000 francs français, celles de la Conférence du Transit, tenue à Barcelone, en mars-avril 1921, ont atteint 7,800 livres sterling. Il a fallu transporter, par train spécial, de Genève à Barcelone et retour, le personnel exigé par cette dernière Conférence.

<sup>2</sup> Il est clair que, dans certains cas, mais des cas pratiquement rares, des exceptions pourraient être apportées à cette règle. Ainsi, par exemple, la Commission économique et financière ne pourra s'assurer de la collaboration de tous les experts (banquiers, industriels, commerçants, fonctionnaires) dont elle a besoin, si toutes ses sessions se tiennent à Genève. En tenant compte des considérations de déplacement et d'autres aussi importantes, cette Commission pourrait siéger à l'occasion à Paris, Bruxelles ou Londres. D'autres exceptions analogues pourraient être tolérées.

<sup>3</sup> Cf. paragraphe 35 pour la question des frais de voyage, indemnités de séjour et frais de représentation.

<sup>4</sup> Le Bureau international du Travail a installé, en s'inspirant de principes un peu différents, des bureaux de liaison dans certains pays ; les résultats en sont jugés satisfaisants.



Certains pays poursuivent de plus, par une initiative qui n'est pas unanimement approuvée, l'installation de bureaux nationaux correspondants, à Genève, auprès du siège de la Société.

## VI. DÉPENSES POSTALES ET TÉLÉGRAPHIQUES

14. Dans le troisième budget de la Société des Nations, un chiffre de 550,000 francs-or est inscrit au chapitre D des dépenses et fournitures de bureau, impression, câblogrammes, télégrammes, dépenses postales, etc. Ces dernières entrent pour 50,000 francs-or dans le total.<sup>1</sup>

Ces dépenses sont considérablement alourdies par le change actuel élevé du franc suisse. La Commission propose que l'on demande au Gouvernement suisse de vouloir bien conclure un accord, dans le but d'alléger la lourde contribution qui pèse de ce fait sur le budget de la Société. S'il ne peut être question d'accorder la franchise à tous les envois postaux de la Société dans le monde entier, on pourrait demander que le Gouvernement suisse diminuât tout au moins ses taxes postales pour la Société et le Bureau international du Travail, jusqu'au taux le plus bas que pourraient lui permettre les règlements de l'Union postale universelle.

15. On pourrait créer un timbrage spécial à prix réduit, pour l'unique et officiel usage de la Société et du Bureau du Travail. La Commission estime que non seulement ce serait là un geste apprécié de la part du Gouvernement suisse, hôte de la Société, mais que, si l'on pouvait donner suite à l'idée de créer un timbre spécial pour la Société des Nations, ce serait un moyen excellent de rappeler au monde entier l'existence de la Société des Nations.

16. La Commission exprime la confiance que les communications par télégraphe ou par câble du Secrétariat et du Bureau du Travail pourront jouir des tarifs consentis aux communications télégraphiques diplomatiques des divers gouvernements. Le Secrétariat général devra faire en ce sens les démarches nécessaires.

## VII. PERSONNEL

17. Voici maintenant l'une des plus importantes questions qui se soient imposées à l'attention de la Commission. C'est elle qui a provoqué, dans une opinion publique, peut-être insuffisamment informée, des étonnements et des critiques que la Commission estime généralement injustifiées. C'est la question du personnel.

L'exposé et l'examen peuvent en être faits sous plusieurs aspects successifs :

- A. Traitements du personnel ;
- B. Impôt personnel sur le revenu (traitements) ;
- C. Frais de voyage, indemnités de séjour et frais de représentation ;
- D. Statut du personnel.

### A. TRAITEMENTS.

18. La Commission, après examen minutieux des divers traitements et des éléments qui ont amené à les établir aux taux actuels, estime que, dans l'ensemble, la quotité moyenne des traitements et salaires, qui est élevée en valeur absolue, est justifiée en valeur comparative, pendant la période critique d'organisation que traverse encore le Secrétariat. La Commission constate en effet que les traitements qu'elle propose sont calculés sur la base des traitements accordés aux administrations les mieux rétribuées du monde entier, soit les administrations gouvernementales britanniques. Elle ne voit pas comment l'on aurait pu procéder autrement. Car si l'on offre une rémunération moins élevée, il serait impossible d'engager au Secrétariat des Anglais de mérite nécessaire, ou des Américains du Nord, le jour où le Gouvernement des Etats-Unis entrera dans la Société. D'autre part, il n'est pas convenable, comme la Commission le fait remarquer plus loin, de donner des traitements moindres, à travail égal, à des ressortissants de nationalités différentes, qu'on pourrait engager à meilleur compte.

19. D'une façon générale, on peut dire que les traitements correspondent à ceux qu'obtiennent, après quelques années d'ancienneté, les fonctionnaires chargés de travaux du même genre dans le « Civil Service » britannique. Il est juste de dire qu'il a fallu, pendant la période d'organisation de la Société, engager, dès l'abord,

<sup>1</sup> Les dépenses postales du Bureau international du Travail s'élèvent à 125,000 francs suisses pour l'exercice de 1921.

un personnel compétent et expérimenté. On peut néanmoins supposer qu'il est possible de réaliser des économies, et même de les réaliser immédiatement.

20. La Commission a joint à son rapport (Annexe II) un tableau approximatif des traitements qu'elle estime raisonnables pour les différentes catégories. On verra que, si l'on adopte cette échelle, on serait amené, en général, à engager le personnel à des traitements quelque peu inférieurs à ceux dont il a joui jusqu'ici. Mais l'on permettrait aux fonctionnaires ainsi recrutés d'arriver finalement, sauf exception, par des augmentations annuelles dans leur catégorie respective, à des traitements sensiblement identiques à ceux qui sont accordés actuellement.

21. Les chiffres qui figurent au tableau sont basés sur le coût exceptionnellement élevé de la vie, calculé pour Genève aussi exactement que possible, à la date du rapport.

S'il se produisait entre cette date et celle de la mise en application des traitements nouveaux, une diminution sensible dans le coût de la vie à Genève, on devrait effectuer une réduction proportionnelle dans l'échelle proposée. On a présenté dans l'Annexe III quelques suggestions sur la méthode à employer pour obtenir ces réductions, soit lors de la mise en application du nouveau tableau, soit plus tard, si le prix de la vie diminue encore, le reclassement une fois effectué.

22. La Commission a été amenée, à propos des traitements du personnel, à se poser trois questions importantes :

1. Quelle est l'autorité qui doit être chargée de suivre les variations du prix de la vie, et de déterminer les modifications à apporter en conséquence aux traitements ?
2. Est-il préférable de payer les traitements en francs suisses ou en francs-or ?
3. Doit-on, dans la détermination des traitements, tenir compte du facteur de l'expatriation ?

#### *1. Commission de fixation des traitements.*

23. Certains pays ont adopté le principe de modifier, périodiquement, le traitement des fonctionnaires, en tenant compte des variations du coût de la vie. Ces variations sont déterminées à l'aide d'indices de statistiques, établis par un organisme indépendant et impartial, après une étude scientifique de données absolument précises.

Les seuls chiffres sérieux dont on dispose en Suisse sont fournis par le Bureau central de statistique de Berne, et la Société coopérative de consommateurs ; cette dernière ne donne malheureusement que des indications incomplètes, ne portant que sur une liste partielle de prix de denrées ; quant aux chiffres fournis par le Bureau central de Berne, ils ne semblent pas donner une idée exacte du mouvement des prix, et particulièrement de ceux des loyers à Genève.

24. Il y aurait donc un organisme à créer, dont la Commission estime que le Comité du personnel du Secrétariat devrait être l'embryon. Qu'il soit permis, en passant, d'appeler l'attention sur les excellents résultats obtenus jusqu'ici par ce Comité.

Mais il ne contient actuellement que des chefs. S'il adjoignait pour cette tâche, et pour cette tâche seulement, à un de ses membres, deux représentants élus par tout le personnel du Secrétariat, sans distinction, si le Bureau international du Travail constituait une représentation égale en qualité et en quantité, s'il convenait à ces six personnes de s'adjoindre une compétence locale, étrangère au Secrétariat, et si, enfin, à cette Commission ainsi composée, venaient s'ajouter deux personnalités extérieures, munies du pouvoir d'arbitrer, désignées par la Commission de Contrôle, dont la création sera proposée plus loin, et représentants véritables, en fin de compte, des Etats Membres de la Société, seuls juges de la valeur des dépenses dont ils prennent la charge, l'on pourrait constituer de la sorte un organe nouveau propre à atteindre le but visé.

Les conclusions de cette Commission devraient toutefois faire l'objet, avant d'être appliquées, d'un examen de la part du Conseil de la Société, pour le Secrétariat général, et du Conseil d'administration, pour le Bureau international du Travail.

Les appréciations et les décisions de cette Commission, appuyées sur une documentation éprouvée, auraient toutes chances d'être acceptées sans réserve par le personnel.

#### *2. Choix entre le franc suisse et le franc-or, pour le paiement des traitements.*

25. Pendant le séjour à Londres du Secrétariat de la Société, les traitements d'une grande partie du personnel engagé pour cinq ans, ont été calculés en livres

sterling. Quand le Secrétariat s'est établi à Genève, on a adopté comme unité monétaire le franc-or pour tous les traitements et indemnités, ainsi que pour l'établissement du budget et de la comptabilité de la Société. Le but qu'on se proposait ainsi était d'obtenir une unité monétaire aussi stable que possible, mais le taux du change fut fixé arbitrairement à 20 francs-or par livre.<sup>1</sup>

26. La Commission n'ignore pas les avantages qu'il y a à conserver, autant que possible, une unité monétaire-or pour tous les paiements.

Mais les fluctuations du change, depuis l'arrivée du Secrétariat à Genève, ont entraîné une dépréciation considérable du pouvoir d'achat des traitements calculés en francs-or. D'une façon générale, il faut que le personnel n'ait pas à supporter les risques des fluctuations du change; car, si ces fluctuations lui sont avantageuses, il n'est pas possible de demander une réduction de ses traitements, tant que les contrats sont établis d'une façon définitive, en une certaine unité monétaire autre que celle du pays où il vit; mais, si les fluctuations lui sont défavorables pendant une longue période, on ne peut guère lui refuser une compensation pour la perte au change. Cette procédure a d'ailleurs déjà été suivie, dans le cas des traitements inférieurs à 600 livres.

Il paraît donc préférable d'établir en francs suisses les traitements du personnel, puisque c'est en francs suisses qu'il effectue presque tous ses paiements.

27. Le seul cas où cette méthode n'est peut-être pas tout à fait équitable, est celui où un fonctionnaire de la Société effectue des paiements dans son pays d'origine.

On peut supposer qu'un fonctionnaire de la Société dépense une partie de son traitement à Genève, et en envoie une autre à son foyer national, soit pour l'entretien de sa famille, pour l'éducation de ses enfants, soit pour faire des placements ou pour payer une assurance sur la vie. Mais alors, il est évident qu'un fonctionnaire ressortissant d'un pays au change déprécié se trouve dans une situation très avantageuse, par comparaison avec un fonctionnaire ressortissant d'un pays à change apprécié.

On a proposé, pour remédier à cette inégalité, de payer la partie du traitement envoyée dans son pays d'origine, par un fonctionnaire prévoyant, à un taux intermédiaire entre le change du jour et le pair. C'est le système qui a été employé par le Gouvernement des Indes à l'égard de ses fonctionnaires anglais.

28. Dans le cas particulier de la Société des Nations, un semblable régime entraînerait une complication pratique assez redoutable, du fait qu'il s'agirait de considérer l'écart des changes, non plus (comme aux Indes) entre deux circulations monétaires, mais entre le franc suisse et une quarantaine de monnaies. A cette complication numérique, s'ajouterait une complication économique, car il faudrait se livrer à l'estimation du pouvoir d'achat des différentes monnaies, qui ne varie pas suivant un parallélisme absolu avec les changes.

Enfin, en dehors de ses inconvénients techniques, ce système soulève une objection politique; il aurait, en effet, pour résultat, de rémunérer des services identiques d'une manière différente suivant la nationalité de leurs auteurs. Un tel régime ne donnerait pas satisfaction aux Etats à monnaie dépréciée qui, ayant à payer leur contribution en francs-or, devraient supporter par leurs quote parts, les salaires élevés payés aux ressortissants des Etats à change apprécié.

29. En faisant une balance équitable entre ces diverses considérations, la Commission a conclu, non sans un vif regret, à la très grande difficulté pratique de la mise en application d'un principe parfaitement juste et logique en lui-même, et elle a décidé de ne retenir, de cette très intéressante suggestion, que la prise en considération éventuelle, au cas où les variations du change entraîneraient une dépréciation considérable du franc suisse vis-à-vis de la monnaie nationale, de l'offre à étudier d'une sorte de compensation pour le change, aux fonctionnaires qui enverraient chez eux une partie de leur traitement.

### 3. *Expatriation.*

30. Dans l'échelle des traitements proposés par la Commission,<sup>2</sup> le facteur d'expatriation n'a pas été négligé. Il est difficile d'évaluer en chiffres un tel élément. Les traitements proposés, pour lesquels on a pris en considération le coût élevé de la vie à Genève, sont, tout au bas de l'échelle, d'environ 50 % plus élevés que les traitements correspondants payés en Angleterre en tenant compte de l'Income Tax; pour les catégories plus élevées, la proportion est infiniment moindre. Mais il faut observer qu'une certaine partie de cette majoration disparaît, si l'on réflé-

<sup>1</sup> Pour le Bureau international du Travail, les traitements ont été payés en francs suisses au taux de conversion de 25 francs suisses par livre.

<sup>2</sup> Cf. Annexe II.

chit à la difficulté, aussi bien pour les hommes que pour les femmes des différentes nationalités, de vivre à aussi bon compte à l'étranger que chez eux.

La Commission désire insister sur le fait qu'elle estime avoir tenu pleinement compte de l'élément d'expatriation dans son projet d'échelle de traitements.

#### B. IMPOT PERSONNEL SUR LE REVENU (TRAITEMENTS).

31. L'attention de la Commission a été appelée sur la situation spécialement défavorable créée à certains fonctionnaires ou employés de la Société, ressortissants de nations dont la législation fiscale comporte un impôt personnel sur le revenu, et en particulier sur les salaires et revenus du travail. Cet impôt, pour certaines nations, paraît porter sur les traitements payés par la Société à Genève, bien que l'immunité diplomatique soit accordée aux fonctionnaires de la Société. Pour quelques-uns des intéressés, cette charge fiscale est extrêmement lourde. La Commission s'est demandée s'il ne serait pas possible, pour éviter une inégalité grave dans la situation des fonctionnaires, que la Société prît à sa charge le remboursement de cette catégorie spéciale d'impôt.

Mais il est clair que cette mesure aurait l'inconvénient d'alourdir d'autant la quote-part de tous les Etats, au profit seulement de quelques-uns ; dès lors, la Commission préférerait que des démarches fussent faites auprès des Gouvernements pour qu'ils consentissent à exonérer de cette sorte d'imposition tous les fonctionnaires de la Société des Nations, étant bien entendu d'ailleurs que cette exonération ne s'appliquerait qu'aux traitements payés par la Société.

#### C. FRAIS DE VOYAGE, INDEMNITÉS DE SÉJOUR, FRAIS DE REPRÉSENTATION.

32. La Commission a indiqué plus haut l'extrême importance des économies qui seront réalisées, si les sessions du Conseil et le plus grand nombre possible de celles des Commissions et Conférences ont lieu désormais au siège même de la Société.

Mais elle convient que certaines de ces dernières réunions pourraient avoir exceptionnellement lieu ailleurs, et surtout que des voyages individuels des Membres de l'état-major du Secrétariat général sont très utiles et mêmes nécessaires.

Ici se pose, par conséquent, la question des frais de voyage et des indemnités de séjour, soit pour le personnel du Secrétariat, soit pour les membres des Commissions diverses, question dont l'importance se mesure aisément au chiffre qui leur correspond dans le Budget de la Société.

33. La Commission est obligée de remarquer que, si elle n'a rien à objecter contre le remboursement des frais de voyage sur état, les taux d'indemnités de séjour payés par la Société lui semblent être élevés. Par comparaison avec les pratiques d'une administration tenue généralement pour fort libérale, les fonctionnaires britanniques, voyageant dans leur propre pays, ne reçoivent pas plus de 25 shillings par jour ; lorsqu'ils voyagent à l'étranger, ils ne reçoivent jamais une indemnité équivalente à celle que la Société accorde à son personnel de même catégorie. La grande divergence entre ces taux et ceux qui sont adoptés pour les fonctionnaires de la Société a naturellement causé des réclamations et a amené des difficultés pour les fonctionnaires britanniques, et généralement pour les fonctionnaires rétribués par toutes administrations nationales, et appelés à suivre dans leurs déplacements les fonctionnaires de la Société.

34. La Commission considère que les indemnités de séjour devraient désormais couvrir, non point les dépenses totales d'un fonctionnaire en cours de déplacement, mais bien seulement l'excès des débours extraordinaires faits à l'étranger par rapport à la dépense domestique journalière de chaque intéressé. Elle considère, en outre, que les indemnités de séjour ne doivent, en aucun cas, servir à rembourser quelque proportion que ce soit des frais de réception ou de représentation. Il va sans dire que les observations et suggestions qui précèdent ne s'appliquent qu'aux déplacements des fonctionnaires du Secrétariat<sup>1</sup>.

35. Quant aux indemnités à attribuer aux personnalités extérieures appelées à prendre une part éventuelle et temporaire aux travaux des Commissions ou Conférences, la Commission d'enquête souhaite que des barèmes à peu près fixes soient établis pour ces indemnités. Elle reconnaît que, pour s'assurer des concours particulièrement éminents, certaines majorations au tarif de ces barèmes pourraient être consenties, mais elle recommande que ces personnalités pratiquent dans leurs frais de voyage toute l'économie compatible avec leur situation. La Commission se rend compte qu'afin d'obtenir le concours de certaines personnalités éminentes, il doit être nécessaire, à l'occasion, de pouvoir leur offrir une somme forfaitaire, qui serait en fait plutôt des honoraires ; mais elle recommande de n'user de cette pratique

<sup>1</sup> Cf. Annexe V, qui indique les tarifs proposés par la Commission.

qu'exceptionnellement et de se borner, autant que possible, à allouer une indemnité déterminée, en gardant la préoccupation constante de l'économie.

36. C'est alors la délicate question *des frais de représentation* qui vient se poser. La table, par exemple, est très certainement un terrain excellent de rayonnement politique. Les frais de représentation sont donc souvent inévitables. Il semble toutefois qu'il y ait certaines objections à adresser au système actuellement pratiqué par le Secrétariat général. Selon ce système, tandis que certains hauts fonctionnaires reçoivent des frais de représentation, dont une part est assurément justifiée, mais dont le total, élevé, ne paraît pas correspondre à des obligations parfaitement adéquates, certains de leurs collaborateurs, directeurs ou membres de sections, ne reçoivent aucun frais de représentation, sinon sous la forme indirecte et mal justifiée d'indemnités de séjour, trop importantes pour les besoins strictement personnels, insuffisantes pour permettre de recevoir largement à l'occasion.

37. La Commission estime qu'il y aurait lieu de créer une sorte de « pool », en fait un « *fonds de représentation* » et de le faire gérer par un fonctionnaire spécial, dont le rôle serait de se rendre compte des obligations imposées à chaque fonctionnaire, suivant les cas, et de proposer au Secrétaire Général, auquel la décision serait réservée, d'attribuer à l'intéressé, en les imputant au fonds de représentation, les sommes qu'il jugerait convenables.

38. Ce fonctionnaire pourrait également étudier et proposer au Secrétaire Général une base raisonnable d'indemnité de séjour, payable aux membres des Commissions techniques ou autres, venus à Genève ou ailleurs. On pourrait le charger de l'établissement des contrats pour les réceptions publiques, nécessitées par exemple par la présence de l'Assemblée à Genève, et de s'occuper spécialement des prix d'hôtels, non seulement à Genève, mais dans tous les principaux centres d'activité de la Société. On pourrait également le charger de régler certains cas individuels dont la Commission a été saisie, où par exemple l'on a demandé des prix exorbitants à des personnalités venues à Genève pour la Société des Nations.

La Commission est persuadée qu'un fonctionnaire, ainsi spécialisé, arriverait à pratiquer de sérieuses économies sur les dépenses affectées aux frais de voyage et de représentation du personnel de la Société et, le cas échéant, des représentants des Etats Membres.

39. Il est apparu à la Commission que l'alimentation de ce fonds de représentation pourrait être effectuée par la suppression des frais de représentation spéciaux alloués présentement aux deux sous-Secrétaires généraux, par la réduction de moitié des frais de représentation attribués au Secrétaire Général adjoint, étant bien entendu que le fonds général de représentation est mis à leur disposition.

Pour le Secrétaire Général, la Commission estime que son train de maison comporte des dépenses considérables et nécessaires, aussi entend-elle ne pas réduire la somme qui lui est actuellement allouée à un chiffre inférieur à 2,500 livres, étant également entendu que le fonds général de représentation est, lui aussi, mis à sa disposition pour les réceptions officielles qu'il donnerait ailleurs que chez lui.

La Commission, sachant qu'on avait promis au Secrétaire Général, lors de son entrée en fonctions, la jouissance d'une résidence officielle, en plus de ses appointements, fixés à 4,000 livres et des 6,000 livres allouées pour frais de représentation, constate que cette résidence ne lui a pas encore été jusqu'ici accordée, et que sir Eric Drummond a décidé, dans l'état actuel des finances de la Société, de ne pas insister sur ce point.

Si les recommandations faites plus haut sont mises en pratique, la Commission est d'avis qu'il n'est que juste de tenir compte, à l'égard du Secrétaire Général, de la promesse qui lui a été faite, sous la forme d'une indemnité spéciale de 1,000 livres par an, pour frais de résidence.\*

#### D. STATUT DU PERSONNEL.

40. Le personnel de la Société des Nations n'a pu encore, jusqu'ici, en raison de la nouveauté et de la fondation récente de cette institution internationale, jouir d'un statut défini, qui lui indique ses droits de façon précise et le renseigne explicitement sur ses obligations.

La période de première organisation et partant d'installation forcée étant toutefois terminée, depuis le transfert à Genève du Secrétariat et la première session

\* et, pour les titulaires actuels, par la réduction de moitié de ces frais.

\* Le Secrétaire Général se verrait ainsi désormais allouer spécifiquement :

Traitement . . . . .	4,000 livres
Frais de résidence . . . . .	1,000 livres
Frais de représentation . . . . .	2,500 livres

de l'Assemblée, il importe que soit établi pour le personnel, dans la mesure du possible et sans retard, à l'image de toutes les grandes administrations, un règlement définitif. Ce règlement devra le mettre à l'abri du sentiment trop naturel d'insécurité qui risque, à l'heure actuelle, de diminuer son rendement en lui enlevant sa confiance dans l'avenir, et d'atténuer son dévouement et sa bonne volonté.

La Commission d'enquête, en insistant sur la prompte réalisation de cette réforme qu'elle estime nécessaire pour le bon fonctionnement général du Secrétariat, se rend très bien compte des difficultés que comporte l'élaboration de détail d'un statut applicable à un personnel d'origines et d'occupations si diverses. Elle entend se borner à attirer l'attention sur quelques recommandations qu'elle juge essentielles et laisser au personnel dirigeant responsable le soin de la réalisation dans les détails.

41. Il semble que les principes qui doivent inspirer le règlement futur du personnel soient les suivants :

1. Recrutement par concours,
2. Avancement par classes et augmentations annuelles,
3. Engagement à durée définie.

#### 1. *Recrutement.*

42. Le recrutement, en raison des circonstances exceptionnelles qui ont présidé à la création de la Société des Nations, s'est fait à peu près exclusivement au début par choix individuel, sous la responsabilité du Secrétaire Général, et en vertu des pouvoirs qui lui avaient été expressément conférés par le Pacte. La Commission d'enquête a déjà témoigné de ses sentiments de haute estime pour la qualité du personnel actuellement en fonctions du Secrétariat.

Mais ce système de recrutement, le seul possible dans une période d'organisation, doit être à la longue remplacé, en principe, et sauf exceptions motivées, par celui du recrutement par concours (concours par voie d'examen ou concours sur titres), lequel a le grand avantage de ne pouvoir prêter à la plus légère suspicion de favoritisme à l'égard de compatriotes ou de particuliers, et qui est assurément le plus sûr pour toute administration pourvue d'un statut régulier. Il est juste de reconnaître que c'est par concours que, dès à présent, se recrute le personnel de plusieurs sections du Secrétariat, et que l'application de ce principe est envisagée de manière générale.

La Commission estime que ce système doit être regardé comme la règle. Elle reconnaît d'ailleurs qu'il est nécessaire, en raison de l'obligation impérieuse d'appeler au Secrétariat des collaborateurs qui appartiennent à des nationalités différentes et y soient comme le reflet de la composition de la Société des Nations, de laisser le Secrétaire Général remplir lui-même certaines vacances dans certains cas spéciaux.

#### 2. *Avancement.*

43. Il est hors de doute que le principe de répartition du personnel et de son avancement par classes ne soit un facteur décisif de rendement. La Commission d'enquête estime que le personnel du Secrétariat doit être assuré de chances normales d'avancement. Elle recommande que l'on étende autant que possible à chaque service ou section un système uniforme de classes et qu'il soit possible à un fonctionnaire de franchir, selon les services rendus et suivant son mérite, tous les échelons de son emploi au cours de sa présence au Secrétariat. Ces classes correspondraient évidemment au niveau et à la situation relative des fonctionnaires à l'intérieur du Secrétariat, et seraient un facteur important de bon fonctionnement et de discipline. Le tableau ci-joint<sup>1</sup> prévoit, comme on le verra, des augmentations annuelles pour chaque classe.

D'autre part, il faudrait s'assurer de temps en temps, afin de permettre des promotions raisonnables, que les cadres inférieurs ne comportent pas, en comparaison avec les cadres supérieurs, un nombre excessif d'emplois. D'ailleurs, on peut présumer qu'une certaine proportion, tout au moins, des membres de section de la catégorie B pourront se recruter dans le personnel subordonné, parmi les plus capables.

Cette faculté pourrait contribuer à fournir pour partie les cadres de cette catégorie, sans trop faire appel aux candidats munis de diplômes ou d'autres titres, qui entreraient directement après examen.

De plus, la durée d'engagement que recommande la Commission ne dépassant pas 21 ans, ou en certains cas 55 ans d'âge, on pourra facilement donner aux membres de section, entrés directement dans la catégorie B, des perspectives raisonnables de promotion à la catégorie supérieure.

<sup>1</sup> Cf. Annexe II.

### 3. Engagement.

44. Le principe d'une durée définie d'engagement est apparu à la Commission d'enquête, en dépit de son impérieuse nécessité générale, comme d'une application délicate en ce qui concerne le personnel du Secrétariat de la Société des Nations. Si sa mise en pratique est l'une des plus légitimes préoccupations du personnel, dirigeant ou subordonné, il ne faut pas oublier que la nature même des fonctions dévolues au Secrétariat, son caractère international et son universalité, lui interdisent de donner à tous ses fonctionnaires sans exception l'assurance d'une durée prolongée de leur emploi.

Toutefois, la Commission, sachant trop bien que cette assurance est l'un des facteurs les plus sûrs de rendement de tout personnel administratif et que la sécurité du lendemain est indispensable au dévouement apporté à l'accomplissement de la tâche quotidienne, désireuse de mettre fin pour cette raison au sentiment actuel d'incertitude des fonctionnaires de la Société des Nations, a examiné minutieusement dans quelle mesure elle croyait devoir suggérer d'appliquer, dans le statut futur, le système général d'engagements à longue durée.

45. Ceux-ci sont actuellement de simples contrats entre le fonctionnaire engagé et le Secrétaire Général. Leur durée est variable et toujours limitée au maximum de cinq ans. Ils sont naturellement résiliables en cas de conduite répréhensible ou d'incapacité. Ils ne comportent ni assurances contre la maladie ou contre les accidents, ni retraite.

La Commission d'enquête estime qu'il est opportun de ranger les fonctionnaires et employés du Secrétariat en trois catégories, méritant chacune un examen particulier :

46. a) *Le haut personnel* ne lui paraît pas pouvoir être assuré d'engagement à longue durée. Il importe, en raison du caractère international de la Société, et des susceptibilités légitimes des diverses nations, qu'un roulement bien ordonné amène aux plus hauts emplois du Secrétariat des personnalités diverses du monde entier, jouissant dans leur pays d'une considération éprouvée et d'une large influence, en communauté de vues et de sentiments avec l'opinion publique nationale. Ce roulement est essentiel pour aider au rayonnement et à l'autorité de la Société des Nations.

Il ne saurait être question cependant de priver le Secrétariat de ses dirigeants à l'heure où leur expérience, aiguisée par les problèmes spéciaux qu'ils auront dû étudier et résoudre, lui serait le plus utile. Il est donc indiqué de laisser ce haut personnel en fonction un temps assez long pour que son passage demeure fécond, et de ne point le renouveler tout à la fois. Ce danger temporaire écarté, une période de sept ans au maximum paraît pour ce personnel (Secrétaire Général, Secrétaire Général adjoint, sous-Secrétaires généraux, Directeurs), une solution recommandable.

Les traitements importants alloués à ce haut personnel devraient, à l'avis de la Commission d'enquête, compenser, en ce qui le regarde, l'absence de toute retraite éventuelle.

47. b) *Le personnel subalterne*, à l'autre bout de l'échelle, peut être divisé en deux catégories. Une partie remplit les emplois purement manuels de toute administration (gens de service, messagers, etc...). Son recrutement semble rationnellement devoir se faire sur place, en raison de son meilleur marché. L'engagement pourrait être fait à terme et se conformer aux usages locaux établis.

L'autre partie comprend, d'après la Commission, les employés aux travaux de copie, de ronéographie et d'écritures diverses. Son personnel devrait être recruté sur place et engagé également suivant les conditions ordinaires des administrations suisses, sans qu'on lui ferme l'accès à la catégorie supérieure, où les plus capables pourraient entrer après examen.

48. c) *Personnel administratif intermédiaire*. — La Commission fait figurer ici le personnel auquel sont confiés des travaux qui réclament, à des degrés divers, une préparation intellectuelle et la connaissance des langues.

*Personnel subordonné (catégorie C)*. — La Commission range d'abord dans une catégorie à part (C) les sténo-dactylographes, le personnel subordonné des divers services de publication, de la bibliothèque, la majorité des employés de l'enregistrement, etc. La spécialisation de ce personnel et son rôle restreint d'exécution ne lui rendent pas applicable la règle du roulement. Il y a donc lieu d'assurer sa stabilité, dans les meilleures conditions possibles. Rien ne s'oppose à ce que s'appliquent rigoureusement à lui les trois principes énoncés plus haut : recrutement par concours, à caractère largement international, — augmentations annuelles de traitement, — engagement permanent à longue durée. Celle-ci pourrait atteindre 28 années, avec possibilité d'accès à la catégorie supérieure (b) en cas de mérite excep-

tionnel, ou de nomination au cours de ces 28 années, à l'un des emplois de chefs ou sous-chefs de ces divers services.

Ce personnel, ainsi assuré d'une carrière véritable à la Société des Nations, pourrait être doté d'un statut précis, lui accordant le bénéfice d'une retraite et des diverses assurances sur la maladie, les accidents, l'invalidité etc...

49. *Membres de Section et personnel assimilé* (catégories B et A). — Ce personnel remplit des fonctions importantes. Sous la direction du haut personnel, il accomplit toute la tâche intellectuelle d'exécution du Secrétariat. Sa tâche exige une instruction et des titres supérieurs, et, en haut de l'échelle, de grandes capacités et de sérieuses qualités d'initiative.

Il a paru à la Commission que, si le système de roulement devait en principe s'appliquer à ceux de ses membres qui remplissent des fonctions politiques ou diplomatiques, analogues à celles du haut personnel, ce ne devait être qu'à la condition que le recrutement pût se faire par détachement des administrations nationales des divers pays. Des fonctionnaires nationaux, détachés régulièrement et à terme, pourraient, sans perdre leurs droits à l'avancement ou à la retraite, faire profiter la Société de leur expérience, sans connaître ce sentiment d'insécurité qui nuit au rendement. La Commission se permet donc de recommander l'application de cette mesure chaque fois qu'elle sera jugée possible. Pourtant, elle a jugé qu'en définitive, l'application du principe du roulement à cette catégorie du personnel n'était pas opportune.

50. Il ne lui a, en effet, pas échappé que l'appel à des fonctionnaires nationaux ne pouvait devenir la règle générale. Il est des fonctions que des fonctionnaires ne sauraient remplir (Section d'information, experts, interprètes, etc.) ou qui reviendraient toujours, presque fatalement, et contrairement à l'esprit de la Société, à des fonctionnaires recrutés dans certains pays aux administrations fortement organisées.

Il est, d'autre part, à redouter qu'un personnel trop exclusivement recruté parmi des fonctionnaires nationaux n'échappent pas assez à l'attraction d'un avenir localisé dans leur pays d'origine, et ne soit tenté de préférer en certains cas, au point de vue international, celui de leur propre pays.

51. Tenant compte de toutes ces raisons, la Commission a finalement adopté la solution générale, pour toute cette catégorie de personnel, d'engagements à long terme. L'expérience acquise, à la fois individuelle et spécialisée sur place, doit être d'autre part des plus précieuses pour la Société.

52. La Commission recommande donc : de procéder, *en règle générale, par engagements de 21 ans*, en fixant à 50 ans la limite d'âge, et en divisant ces 21 années de service en trois périodes de sept ans, avec faculté de résiliation réciproque à l'échéance de chacune de ces périodes, et, le cas échéant, de prolongation de l'engagement jusqu'à la limite d'âge.<sup>1</sup>

L'objection ayant été faite que, dans certains cas, il pourrait être utile au Secrétariat de s'attacher des personnes plus âgées, ayant une expérience technique et des titres exceptionnels, *la limite d'âge pourrait être alors reculée jusqu'à 55 ans, mais point au delà.*

Les membres actuels du Secrétariat qui auraient plus de 45 ans, et seraient jugés indispensables, pourront, à titre exceptionnel, être gardés jusqu'à 60 ans.

53. Ces dispositions offriront des garanties suffisantes pour permettre aux fonctionnaires de la Société de se consacrer à leur tâche sans être distraits par la préoccupation de leur avenir, car on ne saurait les attirer au service de la Société qu'avec l'espérance d'une carrière définitive.

Qu'il soit permis, d'autre part, de faire observer que le roulement automatique, dû aux vacances normales et aux départs, plus fréquents dans un personnel soumis, plus qu'aucun autre, à la tentation de reprendre le chemin de la patrie, paraît suffisant pour assurer un courant assez large de renouvellement, à l'intérieur des divers services de la Société, et satisfaire ainsi aux légitimes et très naturels désirs des divers Etats, d'avoir des chances nombreuses d'envoyer de leurs nationaux au Secrétariat.

54. Tels sont, dans les grandes lignes, les principes dont la Commission d'enquête a cru pouvoir s'inspirer et recommander l'application dans l'élaboration du statut définitif du personnel. Il lui apparaît que le Secrétaire Général, dont elle connaît et apprécie le désir de préparer sans délai ce statut, aurait avantage à provoquer les suggestions pratiques des diverses catégories du personnel. Il est, en effet, nécessaire que, l'indispensable principe d'autorité étant sauvegardé, ce statut ne soit

<sup>1</sup> La Commission pense que l'âge moyen d'entrée à la Société des Nations pourrait être 25 ans.



élaboré qu'après une enquête approfondie faite auprès des intéressés, et qu'il scelle l'accord intime de tous les membres du Secrétariat.

55. La Commission estime que, ce statut une fois élaboré, on pourra procéder à une novation des contrats actuels des membres du Secrétariat, de manière à accommoder les engagements au statut nouveau. Il ne saurait être d'ailleurs question de réduire, sans son agrément, le traitement accordé actuellement au titulaire d'un emploi, au cas où l'échelle des traitements fixerait, pour l'avenir, un traitement moindre pour cet emploi.

L'annexe II contient une échelle des traitements proposés pour les différentes fonctions des diverses catégories. On s'est fondé pour l'établir sur l'hypothèse que les fonctionnaires intéressés seraient tenus d'en verser une part, sous forme de retenue, à une Caisse de retraite.

## VIII. CONTROLE FINANCIER

56. La Commission se considère comme tenue par le mandat même qu'elle a reçu, d'étudier avec une attention toute particulière le système de contrôle des dépenses établi au Secrétariat de la Société des Nations. L'étude de cette question comporte cinq aspects différents :

1. Préparation du budget et Commission de contrôle ;
2. Vérification des comptes ;
3. Exercice budgétaire ;
4. Présentation du budget ;
5. Excédent budgétaire.

### I PRÉPARATION DU BUDGET ET COMMISSION DE CONTROLE.

57. Au point de vue financier, la situation du Secrétaire Général de la Société est en ce moment relativement difficile. Peut-être une comparaison avec l'économie financière d'un Ministère permettra-t-elle de mettre en relief les points essentiels de la situation.

Dans la plupart des pays, le Ministre responsable doit présenter ses prévisions de dépenses pour le fonctionnement de son service, au cours du prochain exercice financier, au Ministre des Finances qui soumet à un examen très sévère les demandes adressées au Trésor, et n'accepte que celles qu'il est prêt à défendre devant le Parlement. Dans d'autres pays, les prévisions budgétaires font également l'objet d'un examen très sérieux de la part d'une Commission du budget, avant d'être présentées au Parlement.

Quel que soit le système employé, le principe reste le même, à savoir que toute proposition de dépenses doit, avant d'être présentée au Parlement, faire d'abord l'objet d'un examen scrupuleux de la part d'un organisme restreint, capable d'exprimer une opinion raisonnée et entièrement indépendante de l'organisme responsable des mesures entraînant les dépenses.

58. La Commission estime donc que le Secrétaire Général, en présentant ses propositions de dépenses au Conseil et à l'Assemblée, sans qu'elles aient fait l'objet d'un examen détaillé de la part d'un organe tel que ceux dont on a parlé plus haut, capable de soumettre ces propositions à l'examen critique d'experts impartiaux, n'emploie pas la procédure la plus désirable. Le système actuel présente de sérieux inconvénients : l'Assemblée d'une part se trouve privée du concours d'experts financiers et le Secrétaire Général, de son côté, est fort gêné de ne pouvoir justifier ses propositions d'une manière plus explicite que ne lui permet la procédure actuelle.

59. La Commission recommande donc la création d'une Commission de contrôle, composée de quatre ou de six membres, choisis par le Conseil parmi les différents Etats Membres de la Société. Il conviendrait que les Membres de la Société, qui ne font pas partie du Conseil, fussent représentés dans cette Commission. Celle-ci se réunirait annuellement à Genève pour examiner en détail le budget de l'exercice suivant de la Société des Nations. L'époque de la réunion serait fixée de façon à ce que le rapport de la Commission de contrôle pût être communiqué aux Membres de la Société en même temps que les propositions budgétaires, et à titre d'explications.

Les Membres de la Société pourraient ainsi examiner les propositions budgétaires en s'aidant des avis autorisés de la Commission, qui aurait étudié ces propositions sur les lieux, et ils pourraient donner en conséquence des instructions à leurs représentants à l'Assemblée.

60. Afin d'aider la Commission de contrôle, la Commission d'enquête propose qu'elle s'attache par cooptation un expert financier spécial, appelé de la Trésorerie

d'un des différents Etats Membres de la Société, à la Commission de contrôle, dont il deviendrait le rapporteur.

Il devrait se rendre à Genève avant la Commission, faire le travail de préparation et l'étude préliminaire des pièces qui lui seraient soumises.

Il serait opportun de nommer ce fonctionnaire pour une période de cinq ans, et de lui donner un traitement fixé pour la tâche qui lui serait confiée.

## 2. VÉRIFICATION DES COMPTES.

61. La Commission estime que les dispositions prises actuellement répondent aux grands principes énoncés ci-dessus, sur l'examen des projets de dépenses, mais il existe une autre question, presque aussi importante pour tout système financier.

L'Assemblée doit être en mesure, après avoir voté des crédits pour certains objets bien définis, de s'assurer que les fonds précédemment votés ont bien été consacrés à l'objet en vue duquel ils avaient été votés. Il est nécessaire à cet effet d'établir une collaboration étroite entre l'Assemblée et les personnes désignées pour procéder à la vérification des comptes. La vérification des comptes risque, faute d'une collaboration de ce genre, de devenir une simple formalité destinée à vérifier si les dépenses sont dûment justifiées sur pièces, au lieu d'être une enquête, destinée à vérifier si chaque chapitre de dépenses a bien été autorisé, et si les intentions de l'Assemblée ont été exactement interprétées.

62. La Commission recommande donc que la Commission de contrôle examine à chaque session les comptes définitivement clos de l'exercice financier écoulé. Cet examen serait préparé par le fonctionnaire mentionné ci-dessus, qui rendrait compte à la Commission de tous les cas où des dépenses n'auraient pas été justifiées sur pièces, et en particulier, de tous les cas où les dépenses sembleraient avoir été autorisées à tort, ou irrégulièrement.

Il importe spécialement que cette Commission examine tous les cas où une décision du Directeur financier aurait pu être révoquée sur ordre écrit du Secrétaire Général, agissant ou non suivant les instructions du Conseil. La Commission de contrôle devrait être autorisée à appeler devant elle les fonctionnaires du Secrétariat pour leur demander de fournir des explications, dans les cas où des dépenses exceptionnelles ou extraordinaires auraient dû être engagées.

## 3. ANNÉE FINANCIÈRE.

63. Le premier exercice financier de la Société pendant la période d'organisation a commencé le 5 mai 1919, et devait se terminer le 31 mars 1920, mais une décision du Conseil l'a prolongé jusqu'au 30 juin 1920.

Par une nouvelle décision du Conseil, prise à la session de Rome en mai 1920, le second exercice financier de la Société s'étendit sur la période allant du 1<sup>er</sup> juillet au 1<sup>er</sup> décembre 1920 ; l'année financière de la Société dut désormais correspondre à l'année calendaire, qui correspond à l'exercice financier normal de la majorité des Etats Membres de la Société.

64. La Commission n'ignore pas les avantages évidents de cette mesure, mais elle estime que ces avantages sont contre-balancés par des inconvénients qu'il était impossible de prévoir au moment où la décision a été prise.

Etant donné qu'il a été décidé que l'Assemblée aurait lieu au mois de septembre chaque année, il est nécessaire que les propositions budgétaires soient prêtes à être communiquées aux Etats membres, dès le 1<sup>er</sup> juin. Le budget pour un exercice financier commençant au 1<sup>er</sup> janvier, doit donc être préparé au mois de mai, à une époque où le Directeur financier de la Société n'a eu que quatre mois pour se rendre compte si les prévisions budgétaires, faites pour l'année courante, pourront suffire. En outre, il est évident que, s'il existe de nombreuses causes de dépenses qu'on ne saurait prévoir huit mois avant le commencement de l'exercice financier, il en est d'autres que l'on peut prévoir assez exactement quelques mois auparavant, mais qui, avec le système actuel, ne peuvent faire l'objet que de prévisions approximatives.

65. La Commission estime donc qu'il y a avantage à faire correspondre l'année financière de la Société à la période 1<sup>er</sup> octobre-30 septembre.

On remarquera que la Commission de contrôle nommée pour une année quelconque, et qui se réunira au printemps, pourra ainsi à la fois examiner le budget de l'année financière à venir, et vérifier les comptes de l'année financière écoulée.

---

<sup>1</sup> La Commission croit de son devoir de rendre ici hommage au travail remarquable fourni par le Rapporteur des trois premiers budgets de la Société, Son Excellence Monsieur Quinonès de Léon, en dépit de l'extrême difficulté qu'avait présenté l'établissement de ces budgets.

#### 4. PRÉSENTATION DU BUDGET.

66. La Commission tient à examiner spécialement, à propos du contrôle financier, la forme de présentation du budget.

Jusqu'à présent, le Directeur financier a éprouvé de grandes difficultés dans l'établissement des prévisions totales de dépenses nécessitées par les développements de la Société. Il n'a souvent pas été possible de répartir d'une façon détaillée les crédits affectés sous une rubrique spéciale, par exemple « Réunion des Conférences ». Cependant l'étude détaillée des différents chapitres composant le budget est le seul moyen de réaliser des économies et l'unique méthode pour assurer un contrôle financier approprié. La Commission est donc d'avis que, maintenant que le Directeur financier, avec l'expérience qu'il a acquise des besoins de la Société, est à même d'établir des prévisions détaillées, les chapitres du budget devraient, à l'avenir, être subdivisés d'une façon plus complète qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent.

67. En outre, la Commission estime qu'il faudrait faire figurer au budget une comparaison détaillée entre les dépenses de l'année courante et celles de l'année à venir, en ce qui concerne non seulement la dépense totale dans chaque chapitre, mais aussi le nombre des fonctionnaires de chaque catégorie avec leurs traitements. Les prévisions budgétaires soumises à la Chambre des Communes pourraient, à ce point de vue, servir d'exemple à la Société des Nations.

La Commission est également d'avis que les dépenses prévues pour les sections techniques devraient être groupées de façon à faire ressortir, pour chaque section, le total des dépenses, comprenant non seulement celles du personnel, les frais de voyage, les indemnités de déplacement, les frais de correspondance, de publications, etc., mais aussi les dépenses engagées pour les commissions et conférences, pour lesquelles travaille la section technique.

La Commission a fait un certain nombre de propositions de détail au Directeur financier, qui est déjà en train de préparer le budget de 1922 d'après ces principes, et elle est convaincue que ses désirs seront pleinement réalisés.

68. La Commission a recommandé d'autre part que le personnel soit payé en francs suisses. Après avoir examiné très soigneusement les différentes questions que soulève ce problème compliqué, elle estime qu'il conviendrait de conserver, comme unité de calcul pour les contributions à venir, le franc-or, qui, dans le monde entier, est l'unité monétaire la plus stable.

Il sera donc nécessaire, pour cela, d'exprimer en francs-or le total des recettes et dépenses de la Société ; mais il ne s'ensuit pas qu'il faille exprimer de la même façon le détail des dépenses dans les différents chapitres, car dans ce cas, il serait impossible d'établir des comparaisons exactes. Une dépense fixe de 3,000 francs suisses, par exemple, pourrait donner des chiffres tout à fait différents d'année en année, si on l'exprimait en francs-or.

69. En ce moment le détail des comptes est exprimé en francs-or, un fonctionnaire spécial étant chargé de convertir les dépenses journalières de francs suisses en francs-or, au taux du change du jour.

La Commission est d'avis que cette procédure ne s'impose pas. Elle recommande que le détail des comptes soit exprimé en francs suisses et que le détail des chapitres figurant au budget, soit également calculé en francs suisses. Seuls les totaux devraient être convertis de francs suisses en francs-or, afin de permettre la balance des recettes et dépenses prévues.<sup>1</sup>

70. Le taux du change auquel il conviendrait d'effectuer cette conversion est une question délicate.

Dans des circonstances normales, ce serait au pair. L'argument d'après lequel cette procédure devrait être suivie même en ce moment, afin d'éviter tout élément de spéculation sur le change, ne manque pas de force, mais ce serait impliquer, de la part des Etats Membres de la Société, le versement de contributions plus élevées que celles qu'on devrait normalement leur demander.

La Commission estime que la procédure à suivre devrait consister dans la conversion année par année à un taux forfaitaire, calculé de façon à laisser une marge raisonnable, et dans l'inscription des sommes obtenues par ces conversions, à un compte de conversion du taux du change.

#### 5. EXCÉDENT BUDGÉTAIRE.

71. L'attention de la Commission a été appelée sur la question de l'emploi de l'excédent des recettes sur les dépenses à la fin de l'année financière.

Elle estime que la marche normale à suivre est de reporter cet excédent au compte de l'exercice financier suivant, et de réduire en proportion la contribution

<sup>1</sup> Le budget et les comptes du Bureau international du Travail seront présentés en francs suisses au Secrétaire Général.

demandée aux différents Etats. Jusqu'ici l'excédent à la fin de l'exercice financier a été versé au fonds de réserve.

La Commission ne fait pas d'objection à cette pratique pour autant que, dans le passé, elle a été appliquée à la période d'organisation du début. Mais elle estime qu'à l'avenir, avant de l'employer, l'approbation de l'Assemblée devrait être nécessaire. Elle estime, d'autre part, que si on la maintenait pour le moment, il serait souhaitable de fixer le montant du fonds de réserve que l'on se propose d'établir.

Il y aurait lieu d'annexer au budget du fonds de réserve séparé un chapitre à part pour le fonds de réserve, qui comprendrait les avances faites pour les contributions en retard, ou pour les Commissions administratives, et le remboursement de ces avances effectué au cours de l'année financière écoulée.

## IX. ORGANISATION

72. Comme elle a déjà eu l'occasion de le déclarer, au début de son rapport, la Commission a été très favorablement impressionnée par les excellents résultats obtenus dans l'organisation du Secrétariat. Il ne faut pas oublier que cette organisation a dû être établie sur des principes absolument nouveaux, pour s'acquitter avec succès des devoirs internationaux qui lui incombent. Point n'est besoin pour la Commission d'insister sur l'importance de ces devoirs, ni sur le fait qu'il est peu d'organisations qui aient jamais été appelées, dans un délai si bref, à poursuivre une tâche aussi complexe et aussi délicate.

73. La Commission estime, toutefois, que si les traitements payés jusqu'ici à ceux qu'on peut appeler les fondateurs de l'organisation nouvelle, ont été plus que justifiés, il est possible, maintenant que les efforts de la période d'installation sont à leur terme, de faire quelques réductions parmi les membres du haut personnel en profitant de l'expérience acquise.

C'est ainsi qu'après avoir soigneusement examiné les responsabilités qui incombent aux fonctionnaires des différentes catégories du Secrétariat, la Commission est d'avis que, lorsque les difficultés du début auront été définitivement surmontées et que l'organisation du Secrétariat aura acquis une stabilité plus grande, il ne sera pas nécessaire de désigner plus d'un Secrétaire Général adjoint et d'un sous-Secrétaire général pour assister le Secrétaire Général dans sa tâche de direction.

74. Il est apparu à la Commission que l'on pourrait ainsi définir dans leurs grandes lignes les fonctions du Secrétaire Général et du Secrétaire Général adjoint :

1. La direction générale des travaux de toutes les sections, dans la mesure où ces travaux touchent à des questions de politique, ou comportent des décisions de principe.
2. Le maintien d'un contact personnel étroit avec l'Assemblée et avec les membres des Commissions et Conférences, tenues sous les auspices de la Société. Ces réunions sont la vie même de la Société, et, sans elles, le Secrétariat ne serait qu'une simple machine inanimée qui fonctionnerait dans le vide. Le rôle essentiel du Secrétaire Général, commère présentant de cette institution, est donc un rôle de centralisation et de coordination. C'est à lui qu'il incombe de rappeler aux Commissions et aux Conférences l'esprit général de la Société des Nations, et de les aider à prendre des décisions qui soient en harmonie avec le haut idéal dont cette Société est l'expression ;
3. Le maintien des relations étroites avec les centres politiques importants du monde, ce qui, comme la Commission l'a déjà fait remarquer, comporte, tout au moins pour l'Europe, des absences fréquentes et prolongées de Genève.

75. La Commission estime que le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint ont été, jusqu'ici, préoccupés trop exclusivement de toutes les questions d'organisation intérieure, de discipline et d'administration, ce qui, entre autres inconvénients, a obligé le Secrétaire Général à demeurer presque continuellement au siège de la Société. Elle juge nécessaire, dans l'intérêt général de la Société, que le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint soient déchargés, dans la mesure du possible, de toutes ces responsabilités.

---

\* La Commission n'estime pas qu'il soit nécessaire d'établir un fonds de réserve séparé pour le Bureau international du Travail. Celui-ci pourrait reporter ses excédents annuels au compte de l'exercice financier suivant, et diminuer d'autant les contributions des divers Etats. Il faudrait alors prévoir que le Bureau international du Travail pût faire appel au fonds de réserve général de la Société pour ses besoins imprévus.

76. Elle considère que toutes ces questions d'administration locale devraient être laissées, sous réserve en dernier ressort, du seul assentiment du Secrétaire Général, au sous-Secrétaire général.

Celui-ci serait chargé de contrôler le travail des services de Genève, de s'occuper de toutes les questions d'organisation intérieure, de discipline, de personnel et d'administration, et du travail de toutes ces sections, qui sont à proprement parler les rouages du Secrétariat et sont nécessaires au fonctionnement de l'ensemble, comme, par exemple, les services de traduction, de préparation et de publication des documents et de distribution.

Ce système permettrait au Secrétaire Général et au Secrétaire-Général adjoint de prendre en mains la direction de la politique générale et de contrôler l'œuvre accomplie par les Directeurs, tout en leur laissant une large initiative dans l'administration de leurs divers services.

77. Le Secrétariat pourrait ainsi être divisé en une série d'organisations internationales, établies d'après les termes des divers articles du Pacte. Chacun des rouages de la machine serait responsable devant sa Commission ou sa Conférence respective et devant le Secrétaire Général. Il devrait notamment préparer son propre budget — avant que le Secrétaire Général ne le soumette au Conseil ou à l'Assemblée — en consultation avec le Secrétaire Général et avec sa Commission — étant bien entendu naturellement que les règlements et l'échelle des traitements de son personnel seraient inspirés des principes généraux appliqués au Secrétariat en général.

78. Les Commissions techniques et les Conférences seraient ainsi comme une reproduction à plus petite échelle du Conseil et de l'Assemblée elle-même. Chacune des sections techniques deviendrait, avec son Directeur, comme une sorte de petit secrétariat à fonctionnement demi-autonome, qui travaillerait en liaison avec sa propre commission technique, et préparerait, sous le contrôle du Secrétaire Général et avec l'aide des organismes généraux du Secrétariat, la documentation nécessaire à ses propres conférences.

79. La Commission pense que, par exemple, ces sections, ou sous-secrétariats, pourraient être organisées de la manière suivante :

1. Section de la Commission économique et financière ;
2. Section du Transit ;
3. Section d'Hygiène, chargée de toutes les questions sociales et du projet d'établissement d'une législation internationale pour le contrôle du trafic de l'opium et des autres stupéfiants ;
4. Section politique ;
5. Section des Commissions administratives, des Minorités et des Mandats, qui représenterait l'amalgame, sous un même Directeur, de sections actuellement séparées ;
6. Section de la Presse.

Il conviendrait d'ajouter à ces sections un service juridique, qui pourrait servir, en même temps que de conseiller technique au Secrétariat, d'intermédiaire entre le Secrétariat et la nouvelle Cour de Justice internationale.

80. L'attention de la Commission a été appelée sur le nombre des fonctionnaires ayant actuellement le rang de directeurs, et sur le traitement qui leur est attribué. Ce traitement est élevé, même si l'on tient compte de la réduction que la Commission propose, et il semble à celle-ci qu'il n'est peut-être pas nécessaire de conserver le nombre actuel de fonctionnaires bénéficiant de ce traitement. Si les propositions indiquées plus haut sont adoptées, la Commission voudrait que l'on comprît qu'elle n'a proposé son échelle de traitements pour les Directeurs qu'à la condition que le chiffre de ces derniers ne dépassât pas six en définitive, à moins que ne soient démontrés des besoins nouveaux.

81. La Commission a proposé, dans le tableau indiqué à l'Annexe II, la création d'une nouvelle classe de fonctionnaires, celle de « chef de service ». Leur nomination serait indiquée dans le cas de travaux importants, qui devraient revenir normalement à un Directeur, s'il y en avait de disponible, ou pour lesquels, malgré la nécessité d'avoir recours à un fonctionnaire spécialement qualifié, on pourrait se passer, à cause de leur nature temporaire, ou pour tout autre raison, des services d'un Directeur.

82. La Commission n'a pas estimé devoir donner des indications précises sur le nombre des chefs de service ou sur la proportion des membres de section les plus rétribués, ceux de la catégorie A, par rapport à ceux de la catégorie B. L'éta-

<sup>1</sup> Voir Annexe II.

blissement de cette proportion lui paraît impossible, aussi bien pour le moment que pour l'avenir. Le travail du Secrétariat est en perpétuel changement ; tandis que son activité peut être, momentanément, plus intense dans certaines directions, il se peut que, dans d'autres, on puisse arriver à de promptes et définitives conclusions, qui permettent de réduire ou même de supprimer le personnel, dont la partie engagée à long terme pourrait se consacrer à de nouveaux travaux.

Il est évident que, si les cadres comportent un nombre de hauts emplois trop considérables par rapport aux autres, le tableau proposé par la Commission ne ferait point ressortir d'économies. Aussi insiste-t-elle pour que le Secrétaire Général ait toujours cette préoccupation d'économies dans l'esprit, en préparant son budget annuel, et ne propose personne pour ces hauts emplois, si l'intérêt même des travaux ne l'exige.<sup>1</sup>

83. La Commission, au cours de son enquête, a cherché à se rendre compte des conditions du travail dans chaque section ou division. Elle ne prétend point qu'elle ait pu examiner dans tous ses détails l'organisation d'une administration qui contient 300 personnes, ni qu'elle eût pu arriver à des conclusions plus étudiées, si les circonstances lui avaient permis de faire un examen plus approfondi.

Elle a pourtant pu faire certaines observations de détail ; elle estime qu'il serait possible d'apporter çà et là des améliorations et d'effectuer des économies.

Elle tient à déclarer d'ailleurs que plus d'une des améliorations qu'elle propose était à la veille d'être réalisée sans son intervention, et que c'est uniquement parce qu'elle avait été tout particulièrement invitée à s'occuper des questions d'organisation, qu'elle a tenu à faire connaître dans son rapport les résultats de son enquête.

84. Celle-ci a porté plus particulièrement sur les points suivants :

- A.—Bibliothèque ;
- B.—Archives ;
- C.—Direction du Service financier ;
- D.—Sections des Publications et d'Information ;
- E.—Traduction et Rédaction ;
- F.—Services subalternes ;
- G.—Fournitures et mobilier ;
- H.—Engagements de femmes ;
- I.—Service de restaurant ;
- J.—Heures de travail et congés.

#### A. BIBLIOTHÈQUE.

85. La Commission se rend parfaitement compte de l'avantage pour le personnel du Secrétariat de pouvoir profiter d'une bibliothèque qui renferme les principaux livres de références et, tenues à jour, toutes les sources de renseignements. Elle comprend également son désir bien naturel de trouver dans la bibliothèque une variété de livres suffisante pour qu'il ait à souffrir le moins possible de l'inconvénient d'être à Genève éloigné des grandes bibliothèques publiques.

Il lui paraît néanmoins que la constitution de la bibliothèque a été entreprise avec trop d'ambition. L'enquête a montré que beaucoup d'acquisitions récentes appartiennent au domaine de la littérature générale ou de l'histoire et qu'elles ne sont pas d'un intérêt particulier pour la Société.

La Commission est d'avis qu'il ne saurait être question, pour une bibliothèque de ce genre, de tenter de réunir une collection d'ouvrages de littérature générale, et que, si tel était son objet, ce dont elle doute, on ne pourrait l'atteindre qu'à très grands frais et par des achats importants, échelonnés sur un grand nombre d'années. La Commission estime donc qu'il conviendrait de limiter les achats aux seuls livres traitant des problèmes dont s'occupe la Société.

86. La Commission n'est point d'avis qu'il soit nécessaire pour la bibliothèque, qui doit fatalement demeurer pendant quelques années assez réduite, d'être organisée d'une manière aussi compliquée qu'elle l'est à présent. Peut-être conviendrait-il également que la bibliothèque n'essayât pas, comme elle le fait, de fournir des réponses écrites assez longues aux demandes qui lui sont adressées

<sup>1</sup> Il est à peine nécessaire de dire que les mêmes observations doivent s'appliquer au Bureau international du Travail. L'échelle proposée pour les chefs de service du Bureau international du Travail est moins élevée que celle des Directeurs du Secrétariat. Ces chiffres ont été établis à dessein. Le Bureau international du Travail devra appliquer la même prudence dans la désignation, la plus restreinte possible, de ses chefs de section, que le Secrétariat dans celle de ses chefs de service.

par les Membres du Secrétariat et qu'elle se borne à indiquer, sauf dans le cas de demandes très simples, les sources où le fonctionnaire intéressé pourra trouver les renseignements qu'il désire.

Si l'on tient compte de ces suggestions, la Commission est persuadée que l'on pourra réaliser des économies en réduisant le personnel actuel de la bibliothèque, qui ne compte pas moins de 21 personnes.

## B. ARCHIVES.

87. La Commission est heureuse de constater que le Secrétariat a adopté le système d'un service central d'archives, universellement admis comme le plus économique et le plus satisfaisant. Elle a remarqué cependant de la part de certaines sections une tendance à conserver le double des documents qui les intéressent. Il faudrait se défier de cette tendance qui aboutirait à créer des sous-sections d'archives, finirait par augmenter le travail, diminuer le rendement et accroître le personnel.

Le seul principe sûr consiste à confier au service central des archives tout le travail, et à persuader aux diverses sections que ce n'est qu'en confiant ce travail au service des archives, et à ce service seul, qu'il pourra fonctionner à la satisfaction de tout le Secrétariat.

## C. SECTION DU DIRECTEUR FINANCIER.

### 1. *Fonctionnaire chargé des conversions monétaires.*

88. La modification que la Commission a proposée au sujet du paiement des traitements en francs suisses et de la tenue des comptes dans la même monnaie, évitera la nécessité de convertir tous les paiements faits par la Société en francs-or, avant de les porter sur les comptes. On peut donc réaliser une économie en supprimant ce poste.

### 2. *Contrôleur.*

89. Ce fonctionnaire est actuellement chargé de s'assurer, avant qu'aucun paiement ne soit effectué par le comptable, que l'objet de la dépense figure au budget sous forme de crédit correspondant. La Commission croit que ce poste a été créé pour vérifier si les crédits inscrits dans le budget étaient bien dépensés suivant les prévisions. Cette fonction ayant été prévue dans les propositions relatives à la vérification des comptes, formulées par ailleurs par la Commission, celle-ci estime que le travail de ce fonctionnaire pourrait rentrer dans le cadre des travaux courants de la section financière.

### 3. *Répartition du travail.*

90. La Commission a pu se rendre compte de l'avantage que présenterait la répartition de la besogne courante de la section financière entre trois sous-sections, correspondant respectivement aux organisations techniques, au service intérieur et au service d'impression et des publications. Les comptables de chaque sous-section, responsables devant le directeur financier de la vérification de toutes les factures des fournisseurs avant leur paiement, de la préparation de l'état des traitements du personnel et de l'établissement des chèques à son ordre, pourraient également aider le ou les directeurs de leurs organisations respectives à établir leurs prévisions budgétaires, avant de les soumettre au Directeur financier.

### 4. *Clôture des comptes.*

91. La Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu de modifier le système actuel de clôture des comptes à la fin de l'année financière et de paiement des notes en suspens sur les crédits correspondants de l'année suivante. Mais il lui semble qu'on pourrait prendre des dispositions pour que les ordres de paiement en suspens depuis plus de trois mois devinssent automatiquement nuls. Il suffirait qu'on rédigeât à cet effet une formule spéciale d'ordre de paiement. Cette procédure faciliterait le prompt règlement des comptes.

## D. SECTIONS DES PUBLICATIONS ET D'INFORMATION.

92. Les principales remarques que la Commission désire faire à propos de ces deux sections sont connexes et peuvent être présentées en même temps. Elle n'est pas sûre que les attributions de ces deux sections soient bien comprises par les autres sections du Secrétariat.

La Section de publications ne devrait être responsable que du point de vue purement technique, de l'édition des documents qui lui sont transmis par les autres sections du Secrétariat.

De même, la tâche de la Section d'information devrait être limitée à la rédaction, sous une forme qui convient à leur publication dans chaque pays, de notes et d'articles sur les sujets qui lui sont transmis par les autres sections, et à leur communication aux journaux intéressés.

Il est contraire au bon rendement et à l'économie d'imposer aux sections de publication et d'information, la compilation même des renseignements, qui sont souvent d'un caractère très particulier, et qui ne peuvent, sans une grande perte de temps, être étudiés en détail par des sections qui ont à répondre aux demandes du Secrétariat tout entier.

93. La Commission ne voudrait pas terminer ses observations sur le travail de la Section d'information sans dire combien elle apprécie les difficultés de la tâche imposée à M. Comert et la manière excellente dont la Section qu'il dirige a participé au travail du Secrétariat.

La Commission, qui se rend pleinement compte de l'utilité que présentent les bureaux de Londres et de Paris, attache une grande importance à leur adaptation au travail de la Section d'information.

Nous croyons savoir que l'on se propose d'établir un bureau semblable dans l'Amérique Latine.<sup>1</sup> La Commission, tenant compte des grandes difficultés que rencontre actuellement la section d'information pour remplir son rôle dans l'Amérique Latine, convient de l'opportunité de cette création. Elle entraînera sans doute des dépenses supplémentaires, mais ces dépenses seront, jusqu'à un certain point, compensées par la réduction des frais de publication, de câblagrammes, de poste, etc.

#### E. SECTION DES TRADUCTEURS ET INTERPRÈTES ET SERVICE DE RÉDACTION.

94. La Commission est d'avis qu'il conviendrait d'amalgamer ces deux Sections ; il en résulterait pour le personnel une plus grande variété dans le travail, ainsi qu'une élasticité plus grande dans les moments de presse.

La Commission tient à faire remarquer qu'un tiers au moins des dépenses intérieures de la Société provient de l'emploi obligatoire, conformément au Pacte, de deux langues : le français et l'anglais, dans tous les documents officiels.

#### F. SERVICES SUBALTERNES.

95. La Commission a présenté ailleurs ses propositions (voir Annexe II) au sujet des traitements, qu'elle recommande pour les employés de bureau, les dactylographes et les autres catégories du personnel subordonné du Secrétariat.

Elle estime, d'autre part, qu'il conviendrait, au fur et à mesure, que l'on se rend mieux compte des besoins exacts du Secrétariat en personnel, de porter l'attention sur la concentration possible du travail de bureau : classement, etc., et sur l'emploi d'un certain nombre de personnes engagées sur place à un salaire inférieur à celui que l'on doit nécessairement donner à des secrétaires sténo-dactylographes, connaissant une ou plusieurs langues.

De même, elle est d'avis qu'il est possible de recruter sur place le personnel de copie et de ronéographie, au lieu de faire appel à des nationaux des différents Etats Membres de la Société. Rien ne lui paraît là pouvoir compromettre d'aucune façon le caractère international de la Société, ni nuire au rendement du personnel intéressé.

#### G. FOURNITURES ET MOBILIER.

96. La Commission a pu se rendre compte du fait que le Secrétariat s'est préoccupé de se procurer le mobilier, la papeterie et, d'une façon générale, toutes les fournitures nécessaires, là où il était possible d'obtenir les prix les plus avantageux.

Mais elle a eu l'impression, çà et là, d'une certaine tendance à la prodigalité. Il lui semble, par exemple, qu'on emploie parfois du papier d'une trop belle qualité pour la correspondance et les publications.

97. Le mobilier de l'Hôtel National lui a paru d'une qualité supérieure à celui que l'on trouve ordinairement dans les bureaux gouvernementaux.

Mais la Commission tient à noter que la plus grande partie de ce mobilier a été comprise dans l'achat de l'Hôtel et, qu'en fait, cette acquisition a constitué une affaire avantageuse, l'« Office of Works » de Londres, ayant d'ailleurs été consulté avant l'achat. Elle estime que l'on a tenu compte pour les acquisitions de mobilier plus récentes du principe d'économie, et qu'on n'a en vue, à ce sujet, que l'utilisation de ce mobilier comme matériel de bureau.

<sup>1</sup> Cf. Annexe VI, sur l'établissement d'un bureau pour l'Amérique Latine.



## H. EMPLOI DE FEMMES AU SECRÉTARIAT.

98. La Commission reconnaît l'équité de la prescription du Pacte qui déclare que « toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes ».

Elle croit de son devoir, toutefois, de déclarer qu'il n'est pas recommandable d'employer mari et femme, dans le même service tout au moins. Elle estime, en outre, qu'il serait opportun de nommer une femme chargée du service intérieur, d'expérience éprouvée, qu'on pourrait consulter sur toutes les questions regardant le personnel féminin, particulièrement celles de discipline ou de bien-être. On pourrait même nommer deux femmes pour ce genre d'emploi, l'une pour surveiller le personnel de langue anglaise, l'autre pour surveiller le personnel de langue française.<sup>1</sup>

99. La Commission estime qu'il serait utile d'installer une chambre spéciale comme chambre de repos du personnel féminin. On pourrait prendre des dispositions pour permettre aux membres du personnel qui le désireraient, de suivre des cours d'assistance volontaire, qui pourraient leur rendre service à l'occasion.

## I. SERVICE DE RESTAURANT.

100. On pourrait également augmenter le service de restaurant de manière à permettre de servir un lunch payant au personnel, dans les bureaux. Le personnel supplémentaire que ce service réclamerait devrait naturellement être à la charge du restaurant, et son entretien entrerait en ligne de compte dans le prix des repas.<sup>2</sup>

## J. HEURES DE TRAVAIL ET CONGÉS.

101. La Commission propose que la semaine de travail soit de 42 heures, avec une demi-journée le samedi, quand le travail le permet. Il conviendrait, dans la mesure du possible, de donner au personnel subordonné des heures de congé, en remplacement des heures de travail supplémentaires. Il ne pourrait être question d'heures supplémentaires qu'au delà de 44 heures de travail par semaine.

La Commission propose qu'un livre de présence soit institué pour les fonctionnaires de toutes classes sans exception.

102. Il conviendrait d'accorder à l'occasion au personnel des congés de maladie, à solde entière, puis à demi-solde après un certain temps, conformément aux règlements généralement en vigueur dans les administrations publiques.

La réglementation actuelle des congés réguliers a paru à la Commission donner toute satisfaction.

103. L'attention de la Commission a été attirée sur le fait que les règlements actuels, relatifs aux congés, exigent que les fonctionnaires prenant leurs vacances chaque année, paient leurs propres frais de voyage.

La Commission estime qu'il y a lieu de recommander à l'Assemblée d'accorder au personnel le bénéfice qui serait très apprécié, et qui coûterait relativement peu, d'un voyage par an dans leur pays d'origine, aux frais de la Société. Il serait probablement nécessaire, lorsque le voyage s'étendrait en dehors des limites de l'Europe, étant donnés les frais plus élevés qu'il entraînerait, de n'accorder ce bénéfice qu'une fois tous les deux ans, et même une fois tous les trois ans quand il s'agirait de pays plus éloignés.

Il est évidemment désirable que les membres d'un personnel international soient encouragés à ne pas cesser toutes relations avec leurs concitoyens. D'autre part, le bénéfice de pouvoir retourner chez eux au moins une fois par an présenterait certains avantages en vue du prix élevé de la vie à Genève, dont on nous a souvent fait part. Les membres du personnel pourraient, par exemple, acheter leurs vêtements et des objets personnels dans leur pays d'origine. Ils ne seraient plus obligés de les acheter en Suisse, à des prix qui nous sont représentés comme bien plus élevés que ceux de leur pays d'origine.

---

<sup>1</sup> Ces observations s'appliquent également au Bureau international du Travail.

<sup>2</sup> Ce paragraphe ne s'applique pas au Bureau international du Travail, qui a institué un restaurant coopératif, et qui procure des repas à son personnel à des prix modérés, dans une salle à manger spéciale.

## DEUXIÈME PARTIE

### BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

#### I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

104. La Commission d'enquête rappelle qu'elle a formulé, en tête de son rapport, des observations d'un caractère général, pouvant et devant s'appliquer aussi bien au Bureau international du Travail qu'au Secrétariat. Elle a, cependant, indiqué qu'une certaine adaptation de ces principes, et que quelques modifications dans leur application spécifique devaient être prévues en ce qui concerne le Bureau international du Travail.

Avant d'entamer sa tâche, elle ne croit pas inutile de rappeler les conditions particulières dans lesquelles le Bureau international du Travail concourt à l'organisation internationale du travail, et qui lui font, parmi les organismes faisant partie de l'ensemble des institutions de la Société des Nations, une situation un peu particulière, situation qui doit se caractériser par la conciliation d'une part, certaine et congénitale, d'autonomie, avec l'indispensable nécessité d'une unité, aussi parfaite que possible, dans l'ensemble des institutions internationales.

Voici donc, rappelées sommairement, les origines historiques et les définitions contractuelles du programme des travaux des diverses parties de l'Organisation internationale du Travail.

105. L'Organisation internationale du Travail a été instituée en vertu de la partie XIII du Traité de Paix de Versailles, dont les dispositions sont reproduites dans les quatre autres Traités de Paix. L'article 387 du Traité de Versailles indique que cette organisation est « chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule » de cette partie XIII. Ce programme concerne notamment :

« La réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maxima de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection du travailleur contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté d'association syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique, et autres mesures analogues. »

L'Organisation internationale du Travail comprend :

1. La Conférence générale des représentants des membres.
2. Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail.
3. Le Bureau international du Travail.

#### PROGRAMME DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

##### I. CONFÉRENCE GÉNÉRALE.

106. La Conférence générale des représentants des membres se compose de quatre représentants de chaque Etat, ayant chacun le droit de voter individuellement, dont deux sont les délégués du Gouvernement, et dont les deux autres représentent respectivement les patrons et les ouvriers du pays, et sont désignés d'accord avec les organisations les plus représentatives des patrons et des ouvriers du pays considéré. Chaque délégué peut être accompagné de conseillers techniques, dont le nombre est limité à deux pour chaque question distincte inscrite à l'ordre du jour. C'est à la Conférence elle-même qu'il appartient de vérifier les pouvoirs des délégués et conseillers techniques.

107. La Conférence doit se réunir au moins une fois par an. L'ordre du jour de ses sessions est dressé par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et communiqué aux membres de l'Organisation par le Directeur du Bureau, quatre mois avant l'ouverture de chaque session.

Après examen d'une question inscrite à l'ordre du jour, la Conférence adopte, à la majorité des deux tiers :

- a) soit une « recommandation », c'est-à-dire un vœu recommandant à chacun des membres de prendre telles ou telles mesures, par voie législative ou autrement, concernant cette question ;
- b) soit un « projet de convention internationale » à ratifier par les membres, et comportant des obligations déterminées pour chaque membre qui l'a ratifié.

L'obligation à laquelle sont astreints tous les membres est de soumettre à leurs autorités compétentes les recommandations et projets de conventions adoptés par la Conférence, recommandations et projets de conventions qu'ils restent d'ailleurs libres de suivre et de ratifier.

## 2. CONSEIL D'ADMINISTRATION.

108. Le Conseil d'administration du Bureau est ainsi composé :

- 12 personnes représentant les Gouvernements ;
- 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant les patrons ;
- 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant les ouvriers.

Huit principaux Etats industriels doivent être représentés au Conseil, parmi les douze gouvernements invités à y envoyer des délégués, la détermination de ces huit Etats étant laissée en cas de contestation au Conseil de la Société des Nations. Les quatre autres gouvernements représentés sont désignés par l'ensemble des délégués gouvernementaux à la Conférence, exclusion faite des délégués des huit principaux Etats industriels.

109. Les fonctions du Conseil d'Administration du Bureau sont :

1. Le contrôle de l'activité du Bureau international du Travail.  
Le Conseil désigne le Directeur du Bureau, qui reçoit de lui ses instructions, et vis-à-vis de qui il est responsable de la bonne marche du Bureau, ainsi que de l'exécution de toutes autres tâches qui ont pu lui être confiées.
2. L'établissement de l'ordre du jour de la Conférence Générale.  
Le Conseil fixe cet ordre du jour, après examen de toutes les propositions faites par les divers Gouvernements, ou par des organisations représentatives des patrons et des ouvriers des divers pays.
3. L'instruction des réclamations ou plaintes portées contre un Etat Membre de l'Organisation internationale du Travail, pour défaut d'exécution de conventions internationales de travail.

## 3. BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

110. Le Bureau est placé sous les ordres d'un Directeur, à qui appartient de choisir le personnel.

Les fonctions du Bureau international du Travail comprennent :

1. La centralisation et la distribution de toutes informations concernant la réglementation internationale de la condition des ouvriers et du régime du travail et, en particulier, l'étude des questions qu'il est proposé de soumettre aux discussions de la Conférence ainsi que l'exécution de toutes enquêtes spéciales prescrites par la Conférence ; la publication d'un bulletin périodique consacré à l'étude des questions concernant l'industrie et le travail et présentant un intérêt international.
2. La préparation de l'ordre du jour des sessions de la Conférence, dont le Secrétariat lui est confié.
3. L'accomplissement des devoirs qui lui incombent en ce qui concerne tous différends internationaux, en conformité des stipulations de la Partie XIII du Traité, notamment en matière d'enquêtes sur des réclamations ou plaintes portées contre un membre de l'Organisation internationale du Travail, pour inexécution d'une convention internationale du travail.
4. La présentation à la Conférence d'un résumé des rapports annuels adressés par chacun des membres sur les mesures prises pour mettre à exécution des conventions auxquelles ils ont adhéré.
5. D'une manière générale, tous autres pouvoirs et fonctions que la Conférence jugera à propos de lui attribuer.

III. Dans l'ensemble de faits, de principes et de programmes qui précède, c'est naturellement la troisième partie seulement, celle qui a trait au Bureau international du Travail lui-même, qui a le plus retenu l'attention de la Commission et qui a servi de guide à son enquête, celle-ci s'en tenant, bien entendu, à l'objectif très défini qui lui était proposé, et ne pouvant formuler d'observations que celles qui ont trait au prix de revient, à l'organisation, au fonctionnement et au rendement du Bureau international du Travail.

Mais, sur ces points, les méthodes de travail, et la nature même des travaux fournis dans la maison ont une influence déterminante. La Commission ne croit donc outrepasser aucunement ses attributions, en pénétrant, avec toute la discrétion désirable, sur ce terrain réservé.

112. La Commission n'ignore pas que certaines critiques ont été formulées, deci-delà, et peut-être surtout, par une rencontre singulière, dans les pays les plus fortement représentés au sein du Conseil d'administration et dans la direction du Bureau, contre la ligne générale de conduite qui semblerait y avoir été adoptée.

Elle ne pense pas cependant, que, dans l'ensemble, cette ligne ait dévié des directives généreuses et sages émanant des Traités de paix. Elle ne croit pas qu'il soit équitable, ni exact, de prétendre que le Bureau international du Travail soit un laboratoire où se fabrique une doctrine, sociale, ou socialiste, déterminée. Elle considère comme erronée l'assertion d'après laquelle il serait un organe actif de propagande.

113. D'ailleurs, elle a l'impression que, dans leur ensemble, et sauf peut-être certaines impulsivités individuelles, qu'une autorité très ferme sait maintenir dans la voie commune, les collaborateurs du Bureau se rendent parfaitement compte du danger redoutable que présenterait, pour son avenir, toute incursion hors du domaine qui lui a été départi. Ils ont tous trop de généreuse confiance dans ses destinées, une trop haute idée de sa mission, une ardeur, à la fois trop passionnée et trop raisonnée, dans l'accomplissement de ses desseins, pour compromettre ainsi le grand œuvre qui leur est confié.

Au fur et à mesure des observations, auxquelles va donner lieu l'examen, fait par la Commission, du travail de détail des différentes sections du Bureau, le rappel de ce qui constitue ces principes essentiels se dégagera de lui-même.

Avant d'aborder cette étude de détail, il faut cependant prendre corps à corps, et toujours au point de vue unique de l'organisation et du rendement, le reproche très net, qui a été le plus généralement fait au Bureau international du Travail, d'être entré en relations directes avec les syndicats et les autres organisations ouvrières, au lieu de réserver le champ de son activité dans les limites que comporterait une collaboration avec les seuls gouvernements.

Il est vrai que, d'un autre côté, la critique peut lui être venue, d'être également entré en relations directes avec des organisations patronales.

114. La question paraît plutôt politique, et ne point appeler, par conséquent, de réponse de la part de la Commission. Cependant, en se plaçant au point de vue de la méthode du travail et de son rendement, auxquels elle entend uniquement se restreindre, et en considérant l'objet fondamental du Bureau international du Travail, qui est d'accumuler la documentation la plus complète, la plus précise et la plus impartiale possible sur tous les problèmes du travail, la Commission se demande si cette sorte de reproche doit, en bonne logique, être retenue.

Tout au plus, la Commission peut-elle, dans l'intérêt de la bonne organisation du travail, appeler l'attention du Bureau international du Travail sur le danger possible d'efforts dispersés.

Mais n'est-ce point affaire au discernement du Conseil et de la Direction, que d'évaluer l'importance et la qualité des organismes avec lesquels des relations sont utiles à établir pour la poursuite de l'œuvre scientifique du Bureau International du Travail, et d'en limiter, en raisonnable conséquence, le nombre ?

115. On a également formulé contre le Bureau international du Travail le reproche de s'être parfois départi de la sérénité qui convient à un organe essentiellement de documentation, et, d'avoir en certains cas, « pris parti ».

La Commission estime que, s'il s'agit de se prononcer, par exemple, sur la réglementation et sur la protection du travail des femmes et des enfants, sur l'emploi du blanc de céruse ou autres poisons mortels dans l'industrie, etc. . . . , le Bureau international du Travail avait peut-être plus encore le devoir que le droit de « prendre parti ».

Mais elle n'en est que plus à l'aise pour rappeler l'absolue nécessité d'une objective impartialité, dans tous les cas, sans exception, où il peut y avoir doute ou contestation.

116. Une question particulièrement délicate, douloureuse même pour quelques-uns, est celle de l'admission de certains Etats, notamment de l'Allemagne,

107. La Conférence doit se réunir au moins une fois par an. L'ordre du jour de ses sessions est dressé par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et communiqué aux membres de l'Organisation par le Directeur du Bureau, quatre mois avant l'ouverture de chaque session.

Après examen d'une question inscrite à l'ordre du jour, la Conférence adopte, à la majorité des deux tiers :

- a) soit une « recommandation », c'est-à-dire un vœu recommandant à chacun des membres de prendre telles ou telles mesures, par voie législative ou autrement, concernant cette question ;
- b) soit un « projet de convention internationale » à ratifier par les membres, et comportant des obligations déterminées pour chaque membre qui l'a ratifié.

L'obligation à laquelle sont astreints tous les membres est de soumettre à leurs autorités compétentes les recommandations et projets de conventions adoptés par la Conférence, recommandations et projets de conventions qu'ils restent d'ailleurs libres de suivre et de ratifier.

## 2. CONSEIL D'ADMINISTRATION.

108. Le Conseil d'administration du Bureau est ainsi composé :

- 12 personnes représentant les Gouvernements ;
- 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant les patrons ;
- 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant les ouvriers.

Huit principaux Etats industriels doivent être représentés au Conseil, parmi les douze gouvernements invités à y envoyer des délégués, la détermination de ces huit Etats étant laissée en cas de contestation au Conseil de la Société des Nations. Les quatre autres gouvernements représentés sont désignés par l'ensemble des délégués gouvernementaux à la Conférence, exclusion faite des délégués des huit principaux Etats industriels.

109. Les fonctions du Conseil d'Administration du Bureau sont :

1. Le contrôle de l'activité du Bureau international du Travail.  
Le Conseil désigne le Directeur du Bureau, qui reçoit de lui ses instructions, et vis-à-vis de qui il est responsable de la bonne marche du Bureau, ainsi que de l'exécution de toutes autres tâches qui ont pu lui être confiées.
2. L'établissement de l'ordre du jour de la Conférence Générale.  
Le Conseil fixe cet ordre du jour, après examen de toutes les propositions faites par les divers Gouvernements, ou par des organisations représentatives des patrons et des ouvriers des divers pays.
3. L'instruction des réclamations ou plaintes portées contre un Etat Membre de l'Organisation internationale du Travail, pour défaut d'exécution de conventions internationales de travail.

## 3. BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

110. Le Bureau est placé sous les ordres d'un Directeur, à qui appartient de choisir le personnel.

Les fonctions du Bureau international du Travail comprennent :

1. La centralisation et la distribution de toutes informations concernant la réglementation internationale de la condition des ouvriers et du régime du travail et, en particulier, l'étude des questions qu'il est proposé de soumettre aux discussions de la Conférence ainsi que l'exécution de toutes enquêtes spéciales prescrites par la Conférence ; la publication d'un bulletin périodique consacré à l'étude des questions concernant l'industrie et le travail et présentant un intérêt international.
2. La préparation de l'ordre du jour des sessions de la Conférence, dont le Secrétariat lui est confié.
3. L'accomplissement des devoirs qui lui incombent en ce qui concerne tous différends internationaux, en conformité des stipulations de la Partie XIII du Traité, notamment en matière d'enquêtes sur des réclamations ou plaintes portées contre un membre de l'Organisation internationale du Travail, pour inexécution d'une convention internationale du travail.
4. La présentation à la Conférence d'un résumé des rapports annuels adressés par chacun des membres sur les mesures prises pour mettre à exécution des conventions auxquelles ils ont adhéré.
5. D'une manière générale, tous autres pouvoirs et fonctions que la Conférence jugera à propos de lui attribuer.

111. Dans l'ensemble de faits, de principes et de programmes qui précède, c'est naturellement la troisième partie seulement, celle qui a trait au Bureau international du Travail lui-même, qui a le plus retenu l'attention de la Commission et qui a servi de guide à son enquête, celle-ci s'en tenant, bien entendu, à l'objectif très défini qui lui était proposé, et ne pouvant formuler d'observations que celles qui ont trait au prix de revient, à l'organisation, au fonctionnement et au rendement du Bureau international du Travail.

Mais, sur ces points, les méthodes de travail, et la nature même des travaux fournis dans la maison ont une influence déterminante. La Commission ne croit donc outrepasser aucunement ses attributions, en pénétrant, avec toute la discrétion désirable, sur ce terrain réservé.

112. La Commission n'ignore pas que certaines critiques ont été formulées, deci-delà, et peut-être surtout, par une rencontre singulière, dans les pays les plus fortement représentés au sein du Conseil d'administration et dans la direction du Bureau, contre la ligne générale de conduite qui semblerait y avoir été adoptée.

Elle ne pense pas cependant, que, dans l'ensemble, cette ligne ait dévié des directives généreuses et sages émanant des Traités de paix. Elle ne croit pas qu'il soit équitable, ni exact, de prétendre que le Bureau international du Travail soit un laboratoire où se fabrique une doctrine, sociale, ou socialiste, déterminée. Elle considère comme erronée l'assertion d'après laquelle il serait un organe actif de propagande.

113. D'ailleurs, elle a l'impression que, dans leur ensemble, et sauf peut-être certaines impulsivités individuelles, qu'une autorité très ferme sait maintenir dans la voie commune, les collaborateurs du Bureau se rendent parfaitement compte du danger redoutable que présenterait, pour son avenir, toute incursion hors du domaine qui lui a été départi. Ils ont tous trop de généreuse confiance dans ses destinées, une trop haute idée de sa mission, une ardeur, à la fois trop passionnée et trop raisonnée, dans l'accomplissement de ses desseins, pour compromettre ainsi le grand œuvre qui leur est confié.

Au fur et à mesure des observations, auxquelles va donner lieu l'examen, fait par la Commission, du travail de détail des différentes sections du Bureau, le rappel de ce qui constitue ces principes essentiels se dégagera de lui-même.

Avant d'aborder cette étude de détail, il faut cependant prendre corps à corps, et toujours au point de vue unique de l'organisation et du rendement, le reproche très net, qui a été le plus généralement fait au Bureau international du Travail, d'être entré en relations directes avec les syndicats et les autres organisations ouvrières, au lieu de réserver le champ de son activité dans les limites que comporterait une collaboration avec les seuls gouvernements.

Il est vrai que, d'un autre côté, la critique peut lui être venue, d'être également entré en relations directes avec des organisations patronales.

114. La question paraît plutôt politique, et ne point appeler, par conséquent, de réponse de la part de la Commission. Cependant, en se plaçant au point de vue de la méthode du travail et de son rendement, auxquels elle entend uniquement se restreindre, et en considérant l'objet fondamental du Bureau international du Travail, qui est d'accumuler la documentation la plus complète, la plus précise et la plus impartiale possible sur tous les problèmes du travail, la Commission se demande si cette sorte de reproche doit, en bonne logique, être retenue.

Tout au plus, la Commission peut-elle, dans l'intérêt de la bonne organisation du travail, appeler l'attention du Bureau international du Travail sur le danger possible d'efforts dispersés.

Mais n'est-ce point affaire au discernement du Conseil et de la Direction, que d'évaluer l'importance et la qualité des organismes avec lesquels des relations sont utiles à établir pour la poursuite de l'œuvre scientifique du Bureau International du Travail, et d'en limiter, en raisonnable conséquence, le nombre ?

115. On a également formulé contre le Bureau international du Travail le reproche de s'être parfois départi de la sérénité qui convient à un organe essentiellement de documentation, et, d'avoir en certains cas, « pris parti ».

La Commission estime que, s'il s'agit de se prononcer, par exemple, sur la réglementation et sur la protection du travail des femmes et des enfants, sur l'emploi du blanc de céruse ou autres poisons mortels dans l'industrie, etc. . . . , le Bureau international du Travail avait peut-être plus encore le devoir que le droit de « prendre parti ».

Mais elle n'en est que plus à l'aise pour rappeler l'absolue nécessité d'une objective impartialité, dans tous les cas, sans exception, où il peut y avoir doute ou contestation.

116. Une question particulièrement délicate, douloureuse même pour quelques-uns, est celle de l'admission de certains Etats, notamment de l'Allemagne,

dans l'Organisation permanente du Travail. La thèse a été soutenue qu'il eût été plus conforme à l'esprit des traités de paix, de ne recevoir dans cette organisation que des Membres de la Société des Nations, et la crainte a été exprimée d'une influence des doctrines syndicales allemandes sur l'esprit et le travail du Bureau.

La Commission a constaté que cette initiative émanait d'une recommandation formelle du Conseil suprême des Alliés.

Il est manifeste d'ailleurs que l'œuvre de la Société des Nations, et la Société elle-même, ne seront complètes que lorsque les principaux Etats du monde entier auront tous mérité d'y avoir accès.

La Commission est d'avis que l'œuvre de documentation qui, par définition et par essence, est proposée à l'activité du Bureau international du Travail, aurait été gravement incomplète s'il s'était systématiquement privé de toutes relations directes et permanentes avec le monde du travail, gouvernemental, patronal et ouvrier, dans les pays de l'Europe centrale.

Elle croit pouvoir se fier au discernement et à la prudence de ceux qui contrôlent et dirigent le Bureau international du Travail, pour donner aux craintes et aux susceptibilités les plus légitimes, les indispensables apaisements.

117. D'une manière générale enfin, il apparaît à la Commission que les initiatives prises par le Bureau international du Travail, dans les limites assignées par les Traités, ne peuvent que contribuer à asseoir et à grandir son autorité dans le monde entier, en particulier dans la plupart des questions sociales, souvent si délicates et si controversées, mais que cette autorité même, si heureuse et si souhaitable, pourrait être compromise, si, dans des domaines voisins et souvent connexes, comme celui des questions économiques, le Bureau international du Travail n'apportait la plus grande prudence et prétendait à plus qu'à fournir la documentation et la coordination nécessaires.

La Commission a d'ailleurs constaté que le Bureau international du Travail s'est efforcé, en toute circonstance, et en liaison régulière et harmonique avec le Secrétariat et les divers organismes techniques de la Société des Nations, de préciser le domaine propre de son activité et de s'y cantonner.

118. La différence entre la tâche accomplie au Bureau international du Travail et au Secrétariat a permis au Bureau international du Travail de s'organiser plus aisément que le Secrétariat. Tandis qu'en effet celui-ci avait à traiter une immense variété de sujets, allant des questions les plus techniques aux sujets politiques de grande envergure, les fonctions confiées au Bureau international du Travail étaient de nature limitée et d'application plus précise.

On peut en donner une large définition, en disant qu'il s'agissait pour lui de rassembler tous les renseignements et tous les éléments statistiques possibles sur les problèmes du travail, considérés du point de vue international et de préparer tous les documents de détail pouvant servir à l'élaboration et à l'application législative dans les divers Etats de conventions internationales sur le travail, qui représentent la part la plus nette de tous ses travaux.

Les résultats obtenus jusqu'ici par le Bureau international du Travail sont d'autant plus remarquables qu'il a fallu, dans beaucoup de cas, surmonter de grosses difficultés, entraînant souvent des négociations compliquées.

119. Ce résultat n'aurait jamais pu être atteint sans l'organisation et sans le rendement remarquables que le Bureau international du Travail a pu acquérir dans une période relativement courte.

Les conversations que les Membres de la Commission ont eues avec des fonctionnaires pris en particulier leur ont laissé l'impression d'un personnel capable et enthousiaste, inspiré par la personnalité énergique et attractive de son chef, recruté avec un très grand soin et possédant à un degré rare, soit dans des fonctions administratives, soit dans des fonctions plus spécialisées, les qualités exigées dans leur emploi particulier.

## II. — PERSONNEL.

### A. RECRUTEMENT ET STATUT.

120. La Commission estime qu'en général ses conclusions au sujet du statut du Personnel du Secrétariat peuvent s'appliquer au Bureau international du Travail.

Les voici brièvement résumées :

Les postes les plus élevés, celui de directeur ou de directeur adjoint, devraient être attribués à des personnes étrangères à l'institution. Le personnel subordonné : garçons de bureau, copistes, employés subalternes, devrait être recruté sur place. Le personnel intermédiaire devrait être recruté sur une base internationale. Il devrait être assuré d'engagements à long terme, de 28 ans dans le cas de certaines catégories analogues à celle des sténo-dactylographes, ou de 21 ans (sans dépasser

une limite d'âge de 50 ans ou exceptionnellement de 55 ans) dans le cas des Membres de Sections ou du personnel assimilé.

121. La Commission estime qu'il est peut-être encore plus nécessaire de donner une garantie de stabilité au personnel du Bureau international du Travail qu'à celui du Secrétariat.

Elle a déclaré, à propos du Secrétariat, qu'il pourrait être possible d'obtenir le détachement, à court terme, de fonctionnaires nationaux de divers gouvernements, empruntés particulièrement aux services diplomatiques ; dans le cas du Bureau international du Travail, il n'est guère à espérer qu'on puisse détacher souvent des fonctionnaires de la valeur requise. Les hommes qui ont acquis une longue expérience des questions du travail possèdent rarement une connaissance suffisante des langues qui puisse leur permettre de s'adapter facilement à une tâche comme celle du Bureau international du Travail. Les administrations qui s'occupent des questions de travail ne sont pas, d'autre part, disposées à se séparer pour un certain nombre d'années de leur personnel d'avenir, comme peuvent le faire les services diplomatiques pour qui l'expérience acquise dans une organisation internationale peut être toujours appréciée.

Le caractère des travaux entrepris par le Bureau international du Travail exige un niveau d'instruction fort élevé, des études minutieuses et spécialisées ainsi qu'une expérience qui ne peut s'acquérir qu'à la longue. Le personnel du Bureau international du Travail doit donc être longuement entraîné et spécialisé dans toutes les questions qu'il a à traiter, avant de pouvoir arriver à un rendement maximum.

Il serait désastreux de réclamer le remplacement prématuré de certaines individualités uniquement pour donner des chances à d'autres pays de pouvoir les remplacer.

122. S'il est donc évident que le bon fonctionnement du Bureau international du Travail exige la présence d'un aussi grand nombre que possible de ressortissants différents d'Etats Membres de la Société dans son personnel, il faut donner le pas dans le recrutement, à la considération de la compétence des candidats, de l'expérience technique qu'ils ont pu déjà acquérir dans certaines spécialités ; la Commission n'est donc pas d'avis qu'au Bureau international du Travail, moins encore qu'au Secrétariat, il y ait lieu de retenir d'abord la nécessité de recruter le personnel du Bureau international du Travail parmi tous les Etats Membres de la Société.

La Commission estime, en définitive, qu'il est désirable de confier les emplois de Membres de Section du Bureau international du Travail, en général, engagés pour une longue durée, sur une base internationale.

123. Le recrutement se fait actuellement, depuis quelque temps déjà, par concours. Le programme en suppose une connaissance sérieuse de l'anglais et du français, en plus de la langue nationale du candidat et exige une certaine connaissance, ou tout au moins une certaine curiosité, des questions du travail.

La Commission ne peut que recommander d'appliquer par la suite ce système dans tous les cas possibles, mais elle se permet de proposer que l'on élargisse, dans une certaine mesure, le programme des concours, afin de permettre à des jeunes gens ayant des capacités administratives, de se présenter sans avoir des connaissances trop précises sur la législation du travail.

Pour les emplois dont le recrutement ne peut se faire par examen, il semble qu'il faille employer la désignation sur titres.

## B. TRAITEMENTS.

124. Les observations générales, présentées par la Commission au sujet des traitements du personnel du Secrétariat, peuvent être retenues pour le Bureau international du Travail, sous réserve de certaines modifications de détail.

Jusqu'à présent, le personnel du Bureau international du Travail a été classé d'une manière assez différente de celui du Secrétariat, et les traitements accordés au haut personnel sont généralement plus réduits que ceux des emplois correspondants du Secrétariat, à l'exception des directeurs du Secrétariat, qui semblent remplir des fonctions comportant de plus larges responsabilités que celles qui incombent aux trois chefs de division proposés pour le Bureau international du Travail. La Commission ne voit pas de raison pour ne pas mettre le personnel des deux organismes sur un pied analogue, et elle recommande, en conséquence, d'appliquer au Bureau international du Travail l'échelle de traitements annexée.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir Annexe I.



### C. INDEMNITÉS DE SÉJOUR ET FRAIS DE REPRÉSENTATION.

125. Les indemnités de séjour accordées au Bureau international du Travail sont calculées au même taux que celles du Secrétariat. La Commission estime que l'échelle qu'elle a proposée pour le Secrétariat, dans l'Annexe V, devrait également s'appliquer au personnel du Bureau international du Travail.

La Commission recommande également que la question des frais de représentation alloués actuellement aux fonctionnaires du Bureau international du Travail, y compris le président du Conseil d'administration, soient étudiés à nouveau à la première occasion, et fassent l'objet d'un règlement fondé sur les principes posés aux paragraphes 37 et 39 de la première partie de son rapport.

### III. CONTROLE FINANCIER.

126. La Commission regarde comme applicables au Bureau international du Travail les principes et les mesures qu'elle a proposé d'appliquer au contrôle des dépenses du Secrétariat dans la première partie de son rapport.

La Commission en se rangeant à ces vues, n'a pas manqué de se reporter aux articles des Traités qui ont trait au contrôle financier du Bureau international du Travail. Elle estime qu'il est essentiel que l'Assemblée, à qui revient le vote des fonds nécessaires à l'entretien du Bureau international du Travail, en même temps que des fonds nécessaires à l'entretien de la Société dans son ensemble, puisse avoir les mêmes possibilités de contrôler les dépenses proposées par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail que celles que la Commission voudrait lui permettre d'avoir pour les dépenses de la Société dans son ensemble<sup>1</sup>.

127. La constitution du Bureau international du Travail pourrait nécessiter certaines modifications à la procédure adoptée jusqu'ici.

Cette procédure est la suivante : Le budget du Bureau international du Travail est soumis d'abord par le Directeur à la Commission financière du Conseil d'administration. Une fois approuvé dans son ensemble par le Conseil d'administration, il est envoyé au Secrétaire Général de la Société pour être introduit dans les propositions budgétaires générales de la Société.

On pourrait faire, à la proposition de soumettre de nouveau à la Commission de contrôle le budget du Bureau international du Travail, l'objection que les Gouvernements des Etats Membres de la Société ont déjà la possibilité, par l'intermédiaire de leurs représentants officiels (qu'on n'oublie point que douze Gouvernements sont officiellement représentés au Conseil d'administration du Bureau international du Travail) d'examiner les propositions budgétaires.

Cette objection a, aux yeux de la Commission, l'inconvénient de donner aux représentants officiels du Conseil d'administration qui ont pu être choisis à l'origine en raison de leur expérience des questions de travail et plutôt que pour leurs capacités financières, une responsabilité déplacée. Elle ne tient pas compte non plus du contrôle des représentants de l'Assemblée.

128. La Commission estime que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, au point de vue financier, acquerrait de plus larges garanties par la désignation de quatre de ses membres chargés d'aller présenter à la Commission de contrôle ses prévisions budgétaires pour l'exercice financier suivant. Deux de ces représentants pourraient être choisis parmi les délégués des gouvernements, un parmi ceux des patrons et un parmi ceux des ouvriers. On pourrait laisser au Conseil d'administration le soin de décider s'il lui paraîtrait juste de demander d'ajouter à cette délégation le Directeur ou le Directeur adjoint.

La Commission est d'avis qu'il y aurait avantage à donner à ces quatre représentants, droit de présence à l'Assemblée lors de la discussion du budget du Bureau international du Travail. La discussion des prévisions budgétaires demeurerait infructueuse si les représentants accrédités des autorités responsables n'avaient pas la possibilité de défendre en personne leurs propositions.

---

<sup>1</sup> A ce propos la Commission désire exprimer son opinion mûrement réfléchie sur la proposition contenue dans l'article 396 du Traité de Versailles, et qui a trait aux enquêtes spéciales que pourrait prescrire la Conférence du Bureau international du Travail. — Le mot « prescrite » signifie seulement à ses yeux que la Conférence du Bureau international du Travail a le pouvoir de décider les enquêtes qu'il lui paraîtrait nécessaire d'instituer.

S'il reste des fonds disponibles au chapitre spécial du Bureau international du Travail des enquêtes et recherches diverses, la Commission ne voit pas d'objection à ce que ce fonds soit employé à des enquêtes que la Conférence pourrait demander au cours de l'exercice financier. Il est nécessaire d'être, dans ce chapitre, assez large dans les prévisions, étant donné que la réunion annuelle de la Conférence du Bureau international du Travail a lieu après la réunion de l'Assemblée. Mais aucune mesure entraînant des dépenses ne devrait être faite à l'avenir ni directement, ni indirectement, avant que les propositions de dépenses en résultant, n'aient été examinées par la Commission de Contrôle et que les fonds nécessaires n'aient été votés par l'Assemblée.

129. La Commission estime que le système qu'elle a proposé pour la vérification des comptes de la Société doit être appliqué sans modifications au Bureau international du Travail.

#### IV. ORGANISATION.

130. La Commission a déjà indiqué les raisons pour lesquelles l'organisation du Bureau international du Travail avait été, sous certains rapports, une tâche plus facile que l'organisation du Secrétariat.

Toutefois cette remarque n'enlève rien à l'opinion qu'elle a exprimée sur l'organisation de ce Bureau et sur le haut degré d'efficacité qu'elle a atteint ; il n'y a là rien qui puisse surprendre étant donné les qualités d'organisateur éprouvé de son directeur et le très précieux concours que lui a apporté son directeur adjoint. C'est à ce dernier qu'est confiée la responsabilité de la surveillance et de l'organisation des services intérieurs du Bureau.

La Commission n'a aucune critique à formuler sur les méthodes qui président à la tenue des comptes ou aux dispositions financières générales ; elle se borne à signaler que le budget pourrait donner plus de détails dans le sens général indiqué dans la première partie du présent rapport.

131. La Commission a appris que la question de l'achat du local actuel du Bureau international du Travail est maintenant à l'examen.

On ne lui a pas demandé d'étudier particulièrement cette question, mais elle doit faire remarquer que ce bâtiment est dès à présent surpeuplé, que l'espace dans plusieurs des bureaux est insuffisant pour le nombre d'employés qui y travaillent et que si l'on achète ce bâtiment pour le transformer en siège permanent, il sera nécessaire de l'agrandir et d'y exécuter des réparations coûteuses. En outre, la distance à laquelle il se trouve de la ville, présente de sérieux inconvénients dont se plaint le personnel. De plus, si l'on achète maintenant le local et que l'on soit par la suite obligé de quitter Genève, il est douteux qu'il soit possible de trouver un acquéreur tout au moins à un prix raisonnable.

Il y a donc des motifs sérieux qui militent contre l'acquisition du local actuel, à moins que cette acquisition ne puisse être faite dans des conditions particulièrement avantageuses. Nous estimons donc que, pour le moment, le meilleur parti à prendre serait de continuer à le louer tout en examinant s'il ne serait pas préférable de se procurer d'autres locaux dans une situation plus centrale, soit en les louant, soit en les achetant.

132. En exécution de son mandat, la Commission se propose maintenant de faire certaines observations sur l'organisation des différentes sections. Mais ses observations se rapporteront, d'une façon générale, plutôt à des développements éventuels du Bureau qu'à des modifications particulières à apporter immédiatement.

##### A. CABINET.

133. Le système du Cabinet a permis d'atteindre un haut degré de centralisation, dans le fonctionnement administratif du Bureau. Sans ce système, le Directeur n'aurait pu se tenir au courant de toutes les phases importantes du développement des travaux du Bureau, au fur et à mesure de son extension, de même qu'il n'aurait pu se tenir en contact direct et étroit avec les gouvernements et les organisations importantes du monde entier. Il n'est donc pas douteux que ce système, fortement centralisé, n'ait été utile dans la période d'organisation du Bureau international du Travail ; on ne saurait nier, toutefois, qu'il ne diminue forcément et dans une proportion considérable la responsabilité des chefs de division.

La Commission voudrait exprimer ici l'opinion qu'il importerait peut-être, dans quelque temps, pour le bon fonctionnement du Bureau, lorsque l'organisation aura acquis une stabilité plus grande, et lorsque le besoin d'un contrôle central sera moins impérieux, d'accroître progressivement la responsabilité des directeurs de sections.

##### B. RÉPARTITION DU TRAVAIL ENTRE TROIS DIVISIONS.

134. Il existe à présent, en dehors des services centraux, qui dépendent plus particulièrement du directeur adjoint, deux divisions principales : la division diplomatique et la division scientifique.

Avant de présenter les observations qu'elle estime devoir faire au sujet du travail de ces divisions, la Commission croit devoir faire remarquer que la coordination entre ces divisions et les sections techniques n'est pas suffisamment étroite si cette coordination doit être considérée comme un principe d'organisation permanente. Concentration ne signifie pas nécessairement centralisation, et la Commission propose que, lorsque l'occasion s'en présentera, on s'efforce, le plus

possible, de rattacher d'une manière plus précise, le travail des sections techniques à celui des divisions. Cette modification semblerait indiquer la nécessité de répartir le travail important du Bureau entre trois divisions, à la tête de chacune desquelles serait placé un chef de division.

La première serait chargée du travail dit diplomatique, c'est-à-dire de l'exécution des décisions de la Conférence annuelle, des Commissions issues de cette Conférence, ainsi que des Conventions internationales, du soin des négociations avec les différents gouvernements, et de la préparation des travaux des conférences futures.

La seconde division s'occuperait des enquêtes ; c'est à cette division que la majeure partie des sections techniques serait rattachée ; elle aurait, en principe, pour fonctions de préparer techniquement le travail de la division diplomatique et celui de la division des publications.

Il nous semble, en effet, qu'il serait désirable de constituer une troisième division s'occupant du travail de publication, qui est maintenant attribué à cette division scientifique.

### C. SECTIONS TECHNIQUES.

135. Dans le paragraphe précédent, la Commission a proposé de rattacher certaines sections techniques à la division scientifique, tandis que d'autres sections techniques seraient rattachées à la division diplomatique actuelle.

La seule observation d'ordre général que la Commission croit devoir faire sur le travail de ces sections est la suivante : elle considère qu'il importe avant tout de ne jamais perdre de vue le but pratique à atteindre.

Bien que la méthode de travail suivie par les membres de la nouvelle division, doive être analogue à celle d'un savant faisant des recherches, elle observe que, dans le champ presque illimité des enquêtes possibles, le Bureau international du Travail devrait, au point actuel de son développement, choisir de préférence des questions qui puissent, dans les quelques années qui suivront, faire l'objet de mesures législatives et différer désormais ce que l'on pourrait appeler « des enquêtes de sondage » d'une nature générale, si tentantes que puissent être de telles recherches pour l'étude des problèmes de l'industrie et du travail, et quelque intérêt moral qu'elles aient pu présenter dans le passé. La Commission a d'ailleurs constaté avec satisfaction que telle était l'orientation générale actuelle du Conseil d'administration et de la Direction du Bureau international du Travail.

136. Néanmoins, l'enquête sur la production très intéressante au point de vue théorique ne semble pas devoir donner des résultats pratiques immédiats. Or, elle a nécessité un travail énorme, la publication d'un long questionnaire rédigé en un très grand nombre de langues et des dépenses importantes.

De même la section chargée de l'étude de la situation industrielle en Russie pourrait ne pas être maintenue, dès que sera suffisante la documentation qu'elle réussit à accumuler, en dépit des extrêmes difficultés de ce travail.

### D. DIVISION SCIENTIFIQUE.

137. Nous avons remarqué plus haut que le travail accompli présentement par la division scientifique pourrait être divisé en deux parties.

Une part de ce travail pourrait être confiée à une nouvelle division des recherches à laquelle on rattacherait les sections techniques, tandis que l'autre part reviendrait à une division des publications et des renseignements, chargée de recueillir et de répandre les informations et de s'occuper des publications du Bureau.

A cette division seraient également rattachées les archives de la législation du travail, la bibliothèque et la section statistique d'une si grande importance. Le nombre des employés de cette dernière section est insuffisant et la Commission estime qu'il peut y avoir avantage à l'augmenter.

138. La centralisation des renseignements a pour double objet, de tenir les fonctionnaires du Bureau informés des événements qui affectent leur travail dans l'ensemble, et de recueillir les matériaux relatifs aux questions du travail, tâche d'un intérêt international. Cette fonction du Bureau international du Travail est prévue par l'article 396 du Traité de Versailles.

La Commission estime cependant que des mesures devraient être prises pour obtenir que la centralisation des renseignements et l'élaboration de statistiques qui en résulte, soient poursuivies en étroite coopération avec les gouvernements.

La plupart des administrations nationales du travail comprennent maintenant une section de renseignements qui étudie les questions du travail à l'étranger. Il semble donc qu'il y ait là un champ fructueux ouvert aux économies, si les services intéressés des gouvernements pouvaient s'en remettre au Bureau international du Travail pour tous renseignements ou statistiques relatifs aux questions du travail

dans les pays autres que le leur et restreindre leurs recherches au seul côté national de ces questions.

Les renseignements ainsi obtenus par chaque gouvernement seraient classés et confrontés par le Bureau international du Travail, qui, de cette manière, pourrait servir de « clearing house » des renseignements et des statistiques et déchargerait les gouvernements de la tâche difficile de centraliser les données relatives aux conditions qui existent dans les autres pays.

139. La Commission apprécie pleinement l'intérêt considérable de l'œuvre entreprise par le Bureau international du Travail en instituant un système uniforme de préparation des statistiques. Il lui paraît utile de rendre plus étroite la liaison établie à ce propos avec la Section économique et financière du Secrétariat. Le Bureau international du Travail devrait en particulier limiter ses efforts aux questions de travail, sans entrer dans le domaine des questions économiques.

#### E. INFORMATIONS QUOTIDIENNES.

140. L'attention de la Commission a été attirée sur « le bulletin d'informations quotidiennes » publié au Bureau international du Travail et distribué par poste dans le monde entier. Elle s'est rendu compte de ce que les seuls frais d'impression et de publication de ce bulletin, non compris les frais d'envoi par la poste, se montent à une somme qui n'est pas inférieure à 120,000 francs-or par an. Elle estime que l'utilité de ce bulletin ne justifie pas complètement une dépense aussi forte.

Il lui semble qu'en temps normal, en dehors des périodes de conférences, une édition hebdomadaire ou bi-hebdomadaire pourrait suffire, étant donné que les informations ne sont pas d'un caractère d'urgence tel qu'elles doivent paraître toutes les vingt-quatre heures. Ceci, entre autres avantages, permettrait de traiter pour l'impression avec une autre place que Genève (par exemple avec Lyon) où les frais sont moins élevés.

Etant donné le temps qui s'écoule avant que les « informations quotidiennes » soient reçues par leurs lecteurs — particulièrement dans les pays les plus éloignés — la Commission propose que cette publication se borne à examiner des questions d'intérêt international permanent et qu'elle ne traite pas d'événements journaliers d'un caractère plus éphémère, événements que la presse porte toujours à la connaissance du public en général et des intéressés en particulier.

#### F. BIBLIOTHÈQUE.

141. La Commission estime que le Bureau international du Travail a eu raison de faire l'achat de la bibliothèque de l'Association internationale de Législation ouvrière de Bâle. Elle croit que le Bureau international du Travail doit continuer l'œuvre entreprise par la bibliothèque de Bâle et réunir peu à peu une documentation sur tous les sujets qui peuvent intéresser le Bureau, et la Commission n'a aucune observation à faire sur le choix des livres achetés.

Il est toutefois utile que l'on prenne soin d'éviter d'empiéter sur le domaine réservé à la bibliothèque du Secrétariat.

La Commission incline à penser que l'organisation de la bibliothèque a été prévue peut-être sur une trop large échelle. Quand l'inventaire de la bibliothèque de Bâle sera terminé, peut-être sera-t-il possible de réduire le nombre des employés de la bibliothèque, qui se monte actuellement à 14.

#### G. BUREAU DE LIAISON AVEC L'AMÉRIQUE LATINE.

142. La Commission est heureuse de constater l'initiative prise par le Bureau international du Travail de créer chez lui un organe de liaison pour l'Amérique latine, confié à des Latins-Américains. Cet organe est actuellement en voie de formation, et se propose d'établir, en accord avec les gouvernements respectifs, un système de liaison avec chaque capitale de l'Amérique latine.

---

143. La Commission ne peut terminer son rapport sans rendre hommage au concours que lui ont apporté, au cours de son enquête, tous les membres du Secrétariat comme du Bureau international du Travail, à qui elle a eu l'occasion de s'adresser. Leur bonne grâce a certainement beaucoup facilité ses travaux.

Elle désire également remercier, pour l'aide qu'ils lui ont apportée, M. J. Bieler et M. W. J. Ellison. Secrétaires de la Commission, ainsi que M. P. Devinat, dont le

concours dans la préparation et l'établissement du texte français du Rapport lui a été précieux.

La Commission ne veut pas oublier que l'urgence de ses travaux a exigé des services de traduction et de dactylographie un effort considérable, auquel ces services se sont admirablement prêtés.

144. Elle tient enfin à noter, avec une vive satisfaction, que toutes les recommandations et observations contenues dans son Rapport ont été adoptées à l'unanimité.

Ont signé les membres de la Commission :

G. NOBLEMAIRE.  
ROBERT A. JOHNSON.  
J. M. FIGUERAS.  
CARLOS VILLANUEVA.  
ENRICO AVEZ.

GENÈVE, le 7 mai 1921.

---

## ANNEXE I

### COUT DE LA VIE A GENÈVE EN 1913, 1920, 1921

145. Les chiffres donnés ci-dessous ont été fournis à la Commission après une enquête sérieuse, et on peut les regarder comme suffisamment exacts pour donner une indication générale de la hausse des prix à Genève.

#### I. CHAMBRES, APPARTEMENTS, VILLAS, ETC.

a) *Appartements meublés de 4 pièces :*

Augmentation de : 600 francs<sup>1</sup> en 1913.  
à : 2,000 francs en 1920.  
et : 2,800/3,000 francs en 1921.

b) *Appartements non meublés, de 4 à 5 pièces :*

Le prix moyen en 1913 était de 1,000 à 1,500 francs. On n'a pas encore de prix pour 1920, mais le prix pour 1921 est de 1,800 à 2,000 francs, et montre une augmentation sur 1920 d'au moins 30 %.

c) *Villas de 5 pièces :*

Les loyers de 1,600 francs en 1913 ont été portés  
à 2,500 francs en 1920  
et 3,300 francs en 1921.

d) *Pensions :*

Le prix de pension par jour qui était de  
5 à 7 francs en 1913  
est de 9 à 10 francs en moyenne en 1920,  
et de 10 à 12 francs en 1921.

#### 2. HÔTELS.

A en juger par la liste de prix qui a été publiée, la hausse qui s'est produite entre le commencement de 1920 et la fin de cette même année, est d'environ 30 %. Pour établir cette hausse, on n'a pas tenu compte, dans l'ensemble, de l'augmentation importante et générale qui s'est produite lors de la session de l'Assemblée en 1920.

La Commission pense qu'un phénomène semblable ne se reproduira pas cet automne ; si cela devait être le cas, elle est d'avis qu'il y aurait lieu d'attirer l'attention des autorités suisses sur cet état de choses.

<sup>1</sup> Francs suisses.

## ANNEXE II

### PROJET D'ÉCHELLE DE TRAITEMENTS

146. On trouvera ci-dessous l'échelle de traitements dont la Commission recommande l'adoption pour toutes les nominations qui seront faites à l'avenir au Secrétariat et au Bureau international du Travail.

La Commission, en proposant cette échelle, a tenu compte du coût actuel de la vie à Genève ; il conviendra de la réviser de la manière indiquée à l'Annexe III si le coût de la vie augmente ou diminue de façon appréciable.

	FRANCS SUISSES		
	Minimum	Augmentation annuelle	Maximum
Directeurs (Secrétariat) . . . . .	44,000	2,500	56,000
Chefs de division (B. I. T.) . . . . .	40,000	2,000	50,000
Chefs de Service ou de Section . . . . .	30,000	1,000	35,000
Membres de Section :			
Catégorie A . . . . .	20,000	800	30,000
Catégorie B . . . . .	14,000	800	20,000
Commis de 1 <sup>re</sup> classe et secrétaires sténo-dactylographes . . . . .	8,700	250	11,250
Sténo-dactylographes bilingues . . . . .	7,500	250	10,000
Commis de 2 <sup>me</sup> classe . . . . .	7,000	200	9,500
Copistes (recrutées sur place) . . . . .	5,400	175	8,000

La Commission désire insister sur le fait qu'elle regarde comme justifiés les traitements payés actuellement, bien que souvent supérieurs à ceux qu'elle propose, étant donné qu'il a fallu recruter un personnel tout particulièrement compétent pendant la période d'organisation. Dès que l'on sera entré dans la période de fonctionnement normal, on pourra recruter, à son avis, aux traitements proposés, un personnel muni de toute la compétence requise.

Un certain nombre de postes ne sont pas compris dans le classement général du Secrétariat. La Commission proposerait pour eux, en cas de vacance, les traitements suivants :

- |  |   |   |
|--|---|---|
| <p>1. <i>Chef du Service des traducteurs et interprètes</i> . . . . .</p> <p>2. <i>Chef du Service intérieur</i> . . . . .</p> <p>3. <i>Chef du Service de Rédaction</i> . . . . .</p> | } | <p>Les titulaires de ces postes pourraient être considérés comme des membres de section de première classe.</p>   |
| <p>4. <i>Chef du Service des Archives</i> . . . . .</p>  | } | <p>Le titulaire de ce poste pourrait jouir d'un traitement allant de 20,000 à 25,000 francs suisses par augmentations annuelles de 500 francs.</p>  |
| <p>5. <i>Bibliothécaire</i> . . . . .</p>  | } | <p>Le titulaire de ce poste pourrait recevoir un traitement spécial de 20,000 francs suisses. Les deux premiers employés recevraient des traitements de 13,750 à 16,250 francs suisses par augmentations annuelles de 300 francs.</p> |

## ANNEXE III.

### VARIATION DES TRAITEMENTS SELON LE COUT DE LA VIE

#### I.

#### 147. MÉTHODE DE CALCUL DE LA PARTIE VARIABLE DES TRAITEMENTS.

Traitement total	Méthode de calcul de la partie variable
Francs suisses au-dessous de 7,000	55 % fixe 45 % variable.
7,000 . . . . .	3,850 fixe. 3,150 variable.
7,001-8,000. . . . .	3,150 sur les premiers 7,000, + 15 % du traitement variables.
8,000 . . . . .	4,700 fixe. 3,300 variable.
8,001 et au-dessus. . . . .	3,300 sur les premiers 8,000, + 10 % du traitement au-dessus de ce chiffre variable.

#### II.

#### 148. TABLE DE CALCUL.

<i>Traitement total.</i>	<i>Partie fixe.</i>	<i>Partie variable.</i>
Francs suisses.	Francs suisses.	Francs suisses.
7,000	3,850	3,150
8,000	4,700	3,300
9,000	5,600	3,400
10,000	6,500	3,500
11,000	7,400	3,600
12,000	8,300	3,700
13,000	9,200	3,800
14,000	10,100	3,900
15,000	11,100	4,000
16,000	11,900	4,100
17,000	12,800	4,200
18,000	13,700	4,300
19,000	14,600	4,400
20,000	15,500	4,500



TABLE DE CALCUL (Suite.)

<i>Traitement total.</i>	<i>Partie fixe.</i>	<i>Partie variable.</i>
Francs suisses.	Francs suisses.	Francs suisses.
25,000	20,000	5,000
30,000	24,500	5,500
35,000	29,000	6,000
40,000	33,500	6,500
45,000	38,000	7,000
50,000	42,500	7,500
55,000	47,000	8,000

149. Les principes généraux sur lesquels ces tableaux sont établis sont les suivants :

1. Il est évident que, toutes choses égales d'ailleurs, moins le traitement est élevé, plus est importante la proportion de ce traitement qui doit être consacrée aux besoins journaliers. D'autre part, plus le traitement est important, plus est grande la proportion disponible pour des dépenses autres que celles des besoins journaliers. Ces dépenses, en tant qu'elles représentent une économie, ne sont pas affectées au même degré par les variations momentanées du coût des objets de première nécessité. Comme ce sont là des dépenses de luxe, ceux qui s'y livrent peuvent plus facilement réaliser des économies que ceux qui ne touchent que des traitements inférieurs.
2. Par conséquent, il faudrait proposer quelque système permettant de faire varier en proportion des variations du coût de la vie les traitements inférieurs plutôt que les traitements supérieurs. Ces principes s'appliquent naturellement avec la même force dans le cas d'un relèvement ou d'un abaissement du coût de la vie.
3. Il ressort des observations ci-dessus que les traitements du personnel à l'heure actuelle, et ceux qui sont proposés par la Commission étant calculés d'après les circonstances présentes, l'échelle des traitements des grades inférieurs comporte un élément de compensation pour le coût actuel de la vie, plus élevé que les traitements des catégories supérieures.

150. Le système habituellement adopté en Angleterre et ailleurs consiste à ajouter au taux de rémunération de 1914, un pourcentage supplémentaire d'autant plus élevé que les traitements sont plus bas, mais dans le cas présent, il manque deux facteurs importants pour établir les calculs sur ce principe.

- a) Il est impossible d'imaginer ce que les traitements de la Société auraient pu être en 1914, étant donné qu'elle n'existait pas à cette date;
- b) Nous ne possédons pas de chiffres nous permettant de comparer exactement le coût de la vie de Genève en 1914 et le coût de la vie actuelle. Les statistiques que nous avons eues sous les yeux, ne font que comparer le prix de la vie à Genève avec le coût de la vie à Londres au moment où le siège de la Société des Nations a été transféré. La Commission de fixation des traitements devra donc établir des comparaisons entre les prix de la vie à Genève à différentes époques.

La question d'expatriation, facteur si important dans l'établissement des traitements actuels, est un autre élément difficile à évaluer. Il nous semble donc préférable de prendre comme base les traitements qui figurent à l'annexe I et qui ont été établis après examen, entre autres choses, du coût actuel de la vie. La méthode que nous proposons consiste à diviser en deux parts les traitements actuels ; l'une serait fixe, l'autre varierait selon les changements du prix de la vie, que la Commission de fixation des traitements aurait à déterminer. Pour les raisons indiquées ci-dessus, la proportion variable du traitement doit être relativement plus grande pour les catégories inférieures que pour les catégories supérieures, et c'est sur ce principe que nous avons dressé nos tableaux.

151. La Commission, toutefois, insiste sur le fait que ces tableaux ne sont donnés qu'à titre d'indication, et elle ne voudrait pas que l'on croie qu'une modification quelconque, dans l'élément variable des traitements, compromettra le projet ; au contraire, la Commission suggère que ce tableau soit soumis, avant d'être adopté, à la Commission de fixation des traitements dont elle propose la création.

Toute nouvelle fixation de traitement pourrait être faite une fois tous les six mois, et les traitements, pour les six mois qui suivront, seraient basés sur le relèvement ou l'abaissement du coût de la vie pendant le semestre précédent. La moyenne du relèvement ou de l'abaissement du coût de la vie serait calculée en chiffres ronds,

jusqu'à la cinquième décimale, en partant du chiffre 100 pour représenter le coût actuel de la vie. En outre, il conviendrait, au point de vue des facilités administratives, de n'effectuer aucune modification, conformément à ce projet, avant que le coût de la vie n'ait varié de 10 % dans l'un ou l'autre sens.

152. Les dispositions indiquées ci-dessus ne tiennent compte ni du Secrétaire Général, ni du Secrétaire général adjoint, ni des sous-Secrétaires généraux, dont les traitements ont été fixés en livres sterling, d'après des contrats de cinq ans. Ces fonctionnaires ne devraient avoir aucun droit à une augmentation quelconque, dans le cas d'élévation du taux de la vie, et leurs traitements ne devraient être également soumis à aucune diminution du fait d'une chute du prix de la vie.

La Commission estime pourtant qu'il serait raisonnable que leurs traitements, dans ce dernier cas, soient susceptibles d'une certaine réduction. Elle propose donc qu'en cas de diminution, mais non d'augmentation, dans le prix de la vie, les traitements de ces fonctionnaires soient soumis, dans la proportion de 10 %, aux variations entraînées par le coût de la vie indiquées dans cette annexe. La même disposition devrait également s'appliquer au Directeur et au Directeur Adjoint du Bureau international du Travail.

---

## ANNEXE IV

### PROJET DE RETENUE SUR LES TRAITEMENTS

153. Dans le paragraphe 48 la Commission recommande que le personnel appartenant aux classes intermédiaires — comprenant les membres de sections et autres fonctionnaires de même rang — soient engagés pour une période de 21 ans. Elle demande en outre au Secrétaire Général de vouloir bien élaborer sans délai un projet de retraite pour le personnel.

Si la Commission considère qu'il ne lui appartient pas d'élaborer ce projet dans les détails, elle estime qu'elle peut aider à en définir les grandes lignes.

Elle croit que pour assurer une retraite après 21 ans de service, il est absolument nécessaire de créer une réserve pour pensions, ou de faire une retenue sur le traitement. Etant donné que la période d'engagement est assez courte et que beaucoup de membres du Secrétariat pourraient chercher quelque autre situation avant d'avoir achevé leur vingt et un ans de service, c'est à ce projet de retenue sur le traitement qu'il semble préférable de se rallier. Les membres du personnel pourraient être tenus de verser une certaine partie de leur traitement, 10 % par exemple, à un fonds de retraite. La Société pourrait, de son côté, voter une somme annuelle qui serait ajoutée à ce fonds de retraite et calculée de manière à ajouter 100 % aux contributions versées par le personnel.

Il resterait à mettre au point les détails de ce projet, que l'on pourrait confier à des actuaires. Il semblerait en tout cas entièrement satisfaisant, si les membres du personnel pouvaient prendre leur retraite après vingt et un ans de services, avec une pension égale au tiers de leur traitement au moment de leur retraite, ou avec une somme de même valeur.

Les fonctionnaires nationaux permanents détachés à terme à la Société, ne bénéficieraient naturellement pas de ces dispositions.

154. En ce qui concerne les engagements, la Commission a proposé au cours de son rapport que le personnel nouveau soit nommé d'abord pour un stage d'une année. Si leur nomination n'était pas confirmée au terme de cette année, ils recevraient un mois de traitement ; si elle était confirmée, la nomination serait faite pour une période de six années, à l'expiration de laquelle ils pourraient être nommés à nouveau pour une période de sept ans, après laquelle ils pourraient encore une fois être nommés pour une troisième période de sept ans, ou jusqu'à la limite d'âge de 50 ans. On pourrait faire une exception à cette règle dans le cas d'un Membre de Section qui aurait rendu des services éminents à la Société, et qui pourrait ainsi être considéré comme candidat au poste de Directeur, concurrentement avec des candidats qui n'appartiendraient pas au service de la Société.

Un fonctionnaire, nommé Directeur dans ces conditions, pourrait conserver la pension qu'il aurait acquise au service de la Société, mais ne pourrait acquérir de nouveaux droits à une pension. Les fonctionnaires qui se retireraient du service de la Société, soit à la fin d'une période de sept ans, soit à un moment quelconque, avec le consentement de la Société, avant l'expiration des 21 ans de services, auraient le droit de recevoir sur le fonds de retraite les contributions qu'ils y auraient versées, augmentées des intérêts composés. Toutefois, ils n'auraient pas droit aux contributions versées par la Société au fonds de retraite.

## ANNEXE V

### INDEMNITÉS DE SÉJOUR

155. La Commission recommande les taux suivants pour les indemnités de séjour à verser aux membres du Secrétariat en remplacement des taux actuels :

*Classe A).*

Secrétaire Général . . . . .	} 60 francs suisses par jour.
Secrétaire Général adjoint . . . . .	
Sous-Secrétaires généraux . . . . .	
Directeurs de Sections . . . . .	

*Classe B).*

Chefs de service . . . . .	} 40 francs suisses par jour.
Membres de Section . . . . .	
Chefs de Cabinet du Secrétaire Général . . . . .	
Chefs de Cabinet du Secrétaire Général adjoint et des sous-Secrétaires généraux . . . . .	
Chefs des Services administratifs . . . . .	
Interprète en chef . . . . .	
Chef du Service d'Enregistrement des Documents . . . . .	
Editeur en chef . . . . .	
Chef du Service intérieur . . . . .	
Bibliothécaire . . . . .	
Secrétaires chefs comptables . . . . .	
Editeur adjoint . . . . .	
Directeur adjoint et délégué . . . . .	
Directeur du Service des Archives . . . . .	
Interprètes et traducteurs . . . . .	
Commis principal du Service des Distributions . . . . .	
Chef du Service de Sténographie . . . . .	

*Classe C).*

Tous les membres du personnel de bureau, autres que ceux nommés ci-dessus, lorsqu'ils voyageront à l'é- tranger pour des séances du Conseil de Commissions ou autres . . . . .	} 30 francs suisses par jour pendant une semaine; 25 francs suisses par jour après la première semaine
---	--

NOTE.— Cette échelle s'applique également aux fonctionnaires de grade équivalent du Bureau international du Travail.

## ANNEXE VI

---

### LIAISON AVEC L'AMÉRIQUE LATINE

---

156. La Commission estime qu'un contact plus intime devrait être créé avec les Gouvernements de l'Amérique latine, et qu'étant donnée la distance très grande entre leurs pays et le siège de la Société, un effort particulier devrait être fait, afin de créer une organisation spéciale.

La Commission approuve entre autres l'idée, qui a été émise au cours de ses travaux, de centraliser en un bureau spécial, affilié à l'une des sections centrales du Secrétariat, les affaires intéressant l'Amérique latine.

Elle estime qu'afin d'assurer une compétence plus grande dans l'étude de ces questions, le personnel de ce Bureau devrait être de nationalité latine-américaine.

La Commission considère que les Gouvernements intéressés et le Secrétaire Général devraient, au plus tôt, étudier la forme que l'organisation mentionnée ci-dessus devrait prendre, et particulièrement s'il serait désirable que chacun des pays intéressés ait un bureau à Genève ou dans sa capitale respective.

Il serait à souhaiter qu'un plus grand nombre de nationaux d'Amérique latine fussent engagés dans le personnel du Secrétariat. On pourrait en particulier offrir une situation aux jeunes gens du Service diplomatique latin-américain connaissant les deux langues officielles.

---

CONTENTS

	[Paragraphs
INTRODUCTION	1 and 2
FIRST PART—SECRETARIAT OF THE LEAGUE OF NATIONS	
I. <i>General observations</i> . . . . .	3 to 5
II. <i>Seat of the League</i> . . . . .	6 and 7
III. <i>Apportionment of contributions to the expenses of the League of Nations</i> . . . . .	8
IV. <i>Meeting-places of the Council, Assembly, Committees and Conferences, and expenses of these Meetings</i> . . . . .	9 to 11
V. <i>National Liaison Bureaux</i> . . . . .	12 and 13
VI. <i>Postage</i> . . . . .	14 to 16
VII. <i>Staff</i> . . . . .	17 to 54
A. <i>Salaries</i> . . . . .	18 to 32
1. <i>Salaries Adjustment Committee</i> . . . . .	23 and 24
2. <i>Choice between payment in Swiss francs or in gold francs</i> . . . . .	25 to 29
3. <i>Expatriation</i> . . . . .	30
B. <i>Income Tax</i> . . . . .	31
C. <i>Travelling Expenses, Subsistence and Entertainment Allowances</i> . . . . .	32 to 39
D. <i>Conditions of Service</i> . . . . .	40 to 55
1. <i>Selection by competition</i> . . . . .	42
2. <i>Promotion by grades and annual increments</i> . . . . .	43
3. <i>Engagement for a definite period</i> . . . . .	44 to 55
VIII. <i>Financial control</i> . . . . .	56 to 71
1. <i>Preparation of the Budget and a Commission of Control</i> . . . . .	57 to 60
2. <i>Audit</i> . . . . .	61 and 62
3. <i>Financial Year</i> . . . . .	63 to 65
4. <i>Form of the Budget</i> . . . . .	66 to 70
5. <i>Disposal of Balances</i> . . . . .	71
IX. <i>Organisation</i> . . . . .	72 to 103
A. <i>Library</i> . . . . .	85 and 86
B. <i>Registry</i> . . . . .	87
C. <i>Financial Director's Section</i> . . . . .	88 to 91
1. <i>Currency Conversion Officer</i> . . . . .	88
2. <i>Appropriation Officer</i> . . . . .	89
3. <i>Organisation of work</i> . . . . .	90
4. <i>Closing of Accounts</i> . . . . .	91
D. <i>Publications et Information Sections</i> . . . . .	92 and 93
E. <i>Translators and Interpreters Department and Precising Writing Department</i> . . . . .	94
F. <i>Subordinate Services</i> . . . . .	95
G. <i>Supplies and Furniture</i> . . . . .	96 and 97
H. <i>Employment of Women</i> . . . . .	98 and 99
I. <i>Kitchen</i> . . . . .	100
J. <i>Hours of work and Leave</i> . . . . .	101 to 103
SECOND PART—INTERNATIONAL LABOUR OFFICE	
I. <i>General observations</i> . . . . .	104 to 119
Constitution of the International Labour Organisation. . . . .	106 to 111
1. <i>The General Conference</i> . . . . .	106 and 107
2. <i>The Governing Body</i> . . . . .	108 and 109
3. <i>International Labour Office</i> . . . . .	110 and 111

II. <i>Staff</i> . . . . .	120 to 125
A. Recruitment and Conditions of Service . . . . .	120 to 123
B. Salaries . . . . .	124
C. Subsistence Allowances and <i>frais de représentation</i> . . . . .	125
III. <i>Financial control</i> . . . . .	126 to 129
IV. <i>Organisation</i> . . . . .	130 to 142
A. Cabinet . . . . .	133
B. Allocation of work to three divisions . . . . .	134
C. Technical Sections . . . . .	135 and 136
D. Scientific Division . . . . .	137 to 139
E. "Daily Intelligence" . . . . .	140
F. Library . . . . .	141
G. Liaison Bureau with Latin-American countries . . . . .	142

APPENDICES

I. <i>Cost of Living in Geneva in 1913, 1920 and 1921</i> . . . . .	145
II. <i>Rates of salary proposed</i> . . . . .	146
III. <i>Variations in salary in accordance with cost of living</i> . . . . .	147 to 152
IV. <i>Deferred pay scheme</i> . . . . .	153 and 154
V. <i>Subsistence allowances</i> . . . . .	155
VI. <i>Liaison Bureau with the States of Latin America</i> . . . . .	156

NOTE :—The French and English texts of the report were drafted with a view rather to express the same thoughts in the most appropriate manner in each language than to make them literally correspond.

## REPORT OF THE COMMISSION OF EXPERTS

appointed in accordance with the Resolution adopted by the Assembly of the League of Nations at its Meeting of December 17th, 1920. (Enquiry into the Organisation, Method of Work, Efficiency, Number, Salaries and Allowances of the Staff, General Expenditure of the whole Organisation, and any other factors which may enable the Assembly to form an opinion based on a full knowledge of the facts.)

---

1. At the First Session of the Assembly of the League of Nations, which took place at Geneva, between November 15th and December 18th, the Fourth Committee recommended (Recommendation III) that :

“ The Assembly of the League of Nations should request the Council to take the necessary steps to appoint, as soon as possible, a small Commission of Experts to consider all factors connected with the organisation, method of work, efficiency, number, salaries and allowances of the staff, and with the general expenditure of the whole organisation, as well as with all other points necessary to enable the Assembly to form a fair judgment in respect thereto, both as regards the Secretariat and the International Labour Office. The Report of this Commission should be in possession of the Members of the League by June 1st, 1921.”\*

This Recommendation was considered by the Assembly, and a Commission was subsequently appointed by the Council, consisting of the following five members:

M. Belotti, of the Italian Chamber ;  
M. Figueras, Chairman of the Bank of Bilbao ;  
Mr. Johnson, of the British Treasury ;  
M. Noblemaire, of the French Chamber.  
M. Villanueva, Nicaraguan Minister at Paris.

M. Belotti was unable to accept the invitation of the Council, and was replaced by Count Avet, Councillor of State of the Kingdom of Italy.

The Commission commenced its preliminary investigations on Monday, April 18th, and the first plenary meeting was held on Tuesday, April 26th ; at this meeting M. Noblemaire was elected President and Mr. Johnson Rapporteur. In the course of its last meeting, which was held on May 7th, the Commission decided to submit the following Report :

2. The Commission have, in accordance with their instructions, studied the organisation, both of the Secretariat of the League of Nations and the International Labour Office. A large number of the problems which arise in dealing with the organisation of these two institutions are identical, or, at least, of a very similar nature. Part I of the Report, which the Commission feel called upon to put forward as a result of its enquiry, will therefore have primary reference to the Secretariat ; while Part II, which deals solely with the International Labour Office, will be confined to such modifications or special observations of Part I as may be necessary for that Office.

Appendices are added which work out certain of the recommendations of the Commission in detail, or serve further to illustrate points discussed in the text.

---

\* By decision of the Council, taken on February 21st, 1921, this date was subsequently altered to the 1st July, 1921.



## PART I.

### SECRETARIAT OF THE LEAGUE OF NATIONS.

#### I. GENERAL OBSERVATIONS.

3. We should be doing less than justice to the staff if we were to fail at the outset to place it on record that the general impression made upon us as a result of our investigations is satisfactory in a high degree.

The Secretariat, which might well have given way to the temptation to be unduly expansive in scope, and thus have run the grave danger of awakening justifiable apprehensions on the part of the Nations, seems to have grasped its duties correctly, and to have kept its activities well within the bounds prescribed in the Covenant.

The Secretariat, as such, has, of course, no executive power, except in so far as the general direction of its various branches is concerned. Its functions are confined, first, to the preparation of the necessary material, whether to the Meetings of the Council or of the Assembly, or for those of the various Technical Committees, and, secondly, to the promulgation of the decisions and recommendations made by those bodies.<sup>1</sup> From these wise limitations of its activities the Secretariat has in no way deviated. In so far as internal organisation is concerned, the Commission is satisfied that this has been laid out on sound and scientific lines, that, generally speaking and taking into consideration their necessarily international composition, the Staff are properly graded, having regard both to their qualifications and the duties assigned to them, and that the general output of work reaches a level which is of the utmost credit to all concerned.

4. The Commission have, above all, been struck by the individual qualities, and high standard of culture shown, not only by the Directors, but by the great majority of the Administrative Staff. All, without exception, are inspired by an unbounded faith in the great ideals of the League, by an unremitting zeal in the execution of its designs, and by an unshaken confidence in its ultimate success. When the difficulties inherent in any organisation, the personnel of which is of necessity recruited on a strictly international basis, are borne in mind, and it is also remembered that this organisation was required to come into being and operate without a hitch at very short notice, it is difficult to see how what has actually been achieved could have been substantially improved upon.

5. The terms of reference of the Commission were inspired by the considerations and reflections collected and formulated by the Fourth Commission, and subsequently by the Assembly. They reflect the anxious and critical state of public opinion in various countries as to whether the League is really giving good value for the money spent upon it. There can be no doubt that, rightly or wrongly, the League of Nations has the reputation of costing too much. Sceptical and jealous critics, comparing the cost with the actual results, find that its achievements are so far insignificant and its expenses extremely heavy. Such critics can hardly have given sufficient thought to the formidable problems presented by the complexity, the diversity, and, above all, the novelty of the work to be accomplished; nor do they make sufficient allowances for the difficulties inherent in an endeavour to apply to the world an immediate or speedy solution of problems, some of which have troubled it since the beginning of civilisation. Might not these objections be met by replying that the record of work already accomplished,

---

<sup>1</sup> The position of the Section of the Administrative Commissions is a special one, but here too, in principle, the ultimate responsibility for the administration of the areas committed to the League by the Treaty of Versailles is in the hands of the Council.

for example, in the spheres of benevolent activity and international justice such as was presented to the last Assembly, and may well be presented again to the next Assembly, will show, even in these early days in the infancy of the League, a remarkable balance in favour of the League in the way of practical achievement?

With this prelude we pass to the practical task which has been set us, and proceed to such general observations and recommendations as seem, as the result of our enquiries, to be likely to produce the maximum of efficiency, combined with the utmost possible regard for that strict economy which is so necessary in the present financial condition of the world.

## II. SEAT OF THE LEAGUE.

6. The seat of the League of Nations was in London from July, 1919, to September, 1920, and was subsequently removed to Geneva. Needless to say, it is not for the Commission to make any comments upon this transfer. Since, however, the main purpose of the Commission of Enquiry is to suggest every possible form of economy, it feels bound to point out that, at the moment Geneva is—and, so far as it is possible to foresee, will long remain—a city in which the cost of living is, comparatively speaking, higher than in almost any city in Europe,<sup>1</sup> and where the rate of exchange is, at the moment of writing, the most disadvantageous for the great majority of States Members of the League.

We therefore feel bound to point out as a pure matter of fact that, were the seat of the League situated in a town which was less expensive from the point of view both of the cost of living and of the rate of exchange (if, for instance, it were at Brussels, Fontainebleau, Turin, Vienna, or almost anywhere else), an immediate economy would be effected which would be appreciable in the case of all Members of the League without exception, and very considerable in the case of countries with a depreciated exchange.

7. The only serious objections, at any rate, from a purely financial point of view—that is to say, from the only standpoint which we are either authorised or have any wish to assume—arises from the purchase (which is not, moreover, completely liquidated) of the building in which the Secretariat is accommodated.

Should the Council ever contemplate a transfer of the seat of the League, it would appear that in almost all cities to which it might be transferred, the use of suitable accommodation could be arranged without cost to the League.

It would appear that the financial loss on such an operation (apart from the rather considerable costs of removal) would possibly not be greater than the sum required to liquidate the ultimate difference between the cost price and selling price of the existing building, the latter presumably being the lower.

## III. APPORTIONMENT OF CONTRIBUTIONS TO THE EXPENSES OF THE LEAGUE OF NATIONS.

8. We have the greatest hesitation in approaching a question which is within our competence only in so far as a modification of the existing state of things might have an effect on the budget receipts and expenditure of the League.

It is, however, a definite fact that a fairly large number of States Members of the League have protested against the actual basis of the apportionment of the contributions required of them. It is not unlikely that the delay which attends the payment of some of the contributions—a delay which has an unfavourable effect on the balancing of the League's Budget—is principally due to the feeling that a more logical and equitable basis might have been chosen.

We are neither willing nor able to insist on this point; but, as we have been led to give our consideration to this delicate question as well from a result of information, observation, and suggestions which have reached us from various sources, as from our own investigations, we consider it our duty to urge that the question of reapportionment may be determined with the least possible delay, and we note with satisfaction that a special Commission has been appointed for this purpose.

## IV. MEETING-PLACES OF THE COUNCIL, ASSEMBLY, COMMITTEES AND CONFERENCES, AND EXPENSES OF THESE MEETINGS.

9. Considerable and, in our opinion, avoidable expense has been caused by the fact that so many of the Meetings of the various Committees and Conferences,

<sup>1</sup> Cf. Appendix I on the cost of living in Geneva in 1913, 1920, and 1921.

or, as recently at Paris, sittings of the Council itself, have been held at places other than Geneva. Not only does this practice necessitate considerable expenditure on travelling expenses, subsistence and other allowances, etc., but it further involves the absence, sometimes for considerable periods, with the consequent interruption of their daily work, of administrative officers of the Secretariat, whose presence at such meetings and conference is essential. In addition, a very large number of private secretaries, shorthand writers and clerical staff generally are necessary to the smooth working of the machinery of such Conferences and Committees. It is obvious that the additional costs of travelling and maintenance of such persons elsewhere than at Geneva must add enormously to the expenditure, besides causing considerable disorganisation of the Geneva office during their absence.<sup>1</sup>

We feel it incumbent upon us to stress the necessity for what is a very considerable and reasonable measure of economy, and placing economy above the personal convenience of individuals of whatever country, or even above national susceptibilities; we recommend that the meetings of the Council shall normally be held at Geneva and that except on the rarest possible occasions, all Committees and Conferences held under the auspices of the League shall also meet there.<sup>2</sup>

10. On the other hand, it is clearly desirable that the principal officers of the Secretariat should keep themselves in the closest possible touch with Governmental, Parliamentary, Administrative or business circles in the different countries; and this can only be done by frequent journeys to the chief capitals concerned. They should not, however, involve the attendance of large staffs, nor does their admitted necessity in any way affect our definite recommendation in favour of the maintenance of the seat of the League as the sole and normal meeting-place for all Committees and Conferences.<sup>3</sup>

11. Our attention has incidentally been drawn to the estimated expenditure which appears in the Budget for 1921 on account of the next Session of the Assembly. Certain Governments have claimed that this estimate of 750,000 gold francs appears excessive. We are satisfied that it would be difficult to avoid the hire of an Assembly Hall; but the Secretary-General has assured us that he hopes to make provision for all Committees of the Assembly in the existing offices of the League and that it will not be necessary to repeat what was done last year and obtain additional buildings for this purpose.

## V. NATIONAL LIAISON BUREAUX.

12. A certain number of States Members of the League have organised in their respective capitals liaison bureaux or Government offices, in order to provide for the co-ordination and unification of the relations between, on the one hand, all the Government services in their respective countries, and, on the other hand, the General Secretariat, the International Labour Office, the Council of the League, the various Commissions and Conferences arising out of the League, and generally with all the organisations which spring from its activities or are promoted by its initiative.

These Liaison Bureaux, financed, of course, by the national exchequer of the country concerned, form part of a Government office (for instance, that of the Prime Minister, or Minister for Foreign Affairs) and act as the channel of communication between the Secretariat of the League and the various Government departments concerned.

13. It is obvious that these bureaux set up in the different capitals perform a useful function and those nations which have installed them are extremely satisfied with the result.

---

<sup>1</sup> Thus, the total additional cost to the League of the Council meeting in Paris in February, 1921, was approximately 120,000 French francs, and of the Transit and Communications Conference held in Barcelona in March-April, 1921, £7,800. Special trains had to be engaged to carry the staff required for the Conference from Geneva to Barcelona and back.

<sup>2</sup> As an illustration of the kind of exception that we think might reasonably be made to this rule, it has been brought to our notice that the Economic and Financial Commission could not expect to obtain the invariable presence at its meetings of the experts (bankers, manufacturers, merchants and officials—all of them busy men) who are so essential to its success if it could never meet elsewhere than at Geneva. The time involved in travelling, and other weighty considerations, may occasionally make a meeting at Paris, Brussels or London imperative. And there may be other exceptions of the same kind, though we think they should be rare.

<sup>3</sup> As regards travelling expenses, subsistence allowances and entertainment allowances for committees and conferences *cf.* paragraph 35.

The resulting economy in time and labour must obviously also represent an economy in personnel and therefore in the charges on the League,<sup>1</sup> which it is difficult to estimate exactly but which is undoubtedly appreciable. This consideration is in accordance with the essential object proposed for our consideration; we therefore feel justified in strongly recommending the establishment of similar offices in as many of the capital cities of the world as possible.

In addition, certain countries are taking steps to establish national bureaux at Geneva itself, to enter into relations with the headquarters of the League on the spot, though this is by no means so far the general practice.

## VI. POSTAGE.

14. In the third budget of the League of Nations 550,000 gold francs are provided for Office Expenses, Printing, Stationery, Cablegrams, Telegrams, Postage, etc. Of this total, postage accounts for 50,000 gold francs.<sup>2</sup> The charges are rendered all the heavier by the present high rate of exchange of the Swiss franc.

We suggest that the Swiss Government should be approached with a view to some arrangement being made which would have the effect of lightening this heavy tax on the resources of the League.

If it is not possible to arrange that all the postal matter of the League should be franked all the world over, and pass free of any postal charges, it is suggested that the Swiss Government might at least limit their charges on the postal matter of the League and the International Labour Office to the lowest possible figure permitted by the regulations of the International Postal Union.

15. Specially over-printed stamps at reduced rates might then be supplied under proper safeguards for the sole official use of the League and of the International Labour Office. We would further suggest that it would be a "beau geste" on the part of the Swiss Government, as the hosts of the League, and of great assistance to the most desirable object of making its existence and activities widely known and realised in all countries, if they could even see their way to the issue to the League and the International Labour Office, on the conditions suggested above, of a special League of Nations stamp.

16. We see no reason why telegrams and cablegrams of the Secretariat and International Labour Office should not be granted the specially reduced rates normally granted to Government telegrams issuing from the various Legations. We assume that if this is not already the rule, the Secretary-General will take the matter up.

## VII. STAFF.

17. This is a question which has given rise to severe criticism and comments on the part of the general public, and is, indeed, one of the most important with which we have to deal. It is our considered view that such criticisms are for the most part ill-informed and, as a whole, unjustified. The subject may be divided into four main heads:—

- A. Salaries of the Staff.
- B. Income Tax.
- C. Travelling expenses, subsistence and entertainment allowances.
- D. Conditions of Service.

### A. SALARIES.

18. After detailed examination of the various salaries as compared with equivalent salaries elsewhere, and of the reasons upon which the present figures are based, we have formed the general conclusion that while the average throughout is on the high side, in comparison with what is paid for work of equivalent value in organised Government Departments of long standing, this high average is fully justified during the critical period while the organisation of the Secretariat is still in the making. We admit that the salaries which we propose we based on those of the highest-paid Civil Services in the world, *i.e.*, those of the British Empire.

---

<sup>1</sup> Arrangements on rather different lines are in force in some countries for the International Labour Office and give very satisfactory results.

<sup>2</sup> In the International Labour Office the total charge for postage for 1921 is estimated at 125,000 Swiss francs.

We do not see how any other course could have been followed, since, if lower salaries had been offered, it would be impossible to obtain the service of Britishers of the required standing, or, if the United States join the League, of any North-Americans. On the other hand, it would be difficult, as we point out later on, to pay lower salaries for the same work to members of other nationalities, where work of the kind required by the League is obtainable at lower figures.

19. Generally speaking, the salaries offered correspond to those obtainable by persons doing similar work in the British Civil Service only after some years of service in the grade, which means no more than that, for the period of initial organisation, a fully trained and experienced personnel has had to be engaged. There is, however, no reason to suppose that it is not possible to make economies and to make them immediately.

20. We append (see Appendix II) a schedule showing in round figures the kind of scales that we should consider reasonable for the various grades, and it will be seen that if these were adopted they would, broadly speaking, entail the initial recruitment of members of the Staff at somewhat lower figures than those which have been obtained hitherto. *Per contra*, with certain exceptions, they permit of officers so recruited rising by annual increments in their several grades to approximately the same ultimate figures as those now paid.

21. The figures in the schedule are based, of course, upon the present abnormally high cost of living, estimated for Geneva at the date of writing this report as nearly as we have been able to do so. If between this date and the date of their being put into force there is a substantial fall in the cost of living at Geneva, it is obvious that an equivalent reduction must be made in the scales proposed. We attach in Appendix III some suggestions for a method by which these reductions might fairly be applied for the several grades, either when the new scales are put into force or, if a further fall in the cost of living occurs, after the work of regrading has been completed.

22. There remain three questions of importance in regard to the salaries of the staff which we feel bound to take into consideration.

1. The first is as to the authority which should be responsible for determining the amount of the variation which may from time to time take place in the cost of living, and for prescribing the consequential percentage of alteration in salaries.
2. The second raises the question as to whether it is preferable to pay salaries in Swiss francs or in gold francs.
3. The third concerns the element of expatriation.

#### 1. *A Salaries Adjustment Committee.*

23. In certain countries the method of varying the salaries of employees from time to time in accordance with the periodic variation in the cost of living has been adopted as a normal procedure. The amount of the variation is determined by an index figure, compiled by an independent and impartial body and based on a scientific treatment of absolutely reliable data.

The only independent figures available in Switzerland are those compiled by the Central Statistical Bureau at Berne on the one hand, and the Consumers' Co-operative Society on the other. The figures given by the latter Society are incomplete, as they embrace only a partial range of food prices, while, as regards the figures of the Central Bureau at Berne, some doubts appear to exist as to the extent to which they would reflect accurately the movement of prices, and especially of rentals, in Geneva.

24. A nucleus of the special authority which we contemplate might be set up to arrive at more precise data already exists in the Staff Committee of the Secretariat. (In passing, we should like to call attention to the very excellent work performed by this Committee). At the present time, its members are all drawn from the higher ranks of the staff. We suggest that this Committee should, for the purpose of deciding the variations in the cost of living and for this purpose alone, select one of its members, and should count two representatives elected by the whole personnel of the Office without distinction. To these should be added three members from the International Labour Office (two chosen from the whole staff of the International Labour Office in the same manner as in the Secretariat). To this body we recommend that one independent person should be co-opted not being a member of the staff, who has a good knowledge of local prices and conditions of life in Geneva.

The composition of the "Salaries Adjustment Committee" so formed would not, however, be complete unless it included due provision for the representation upon it of those who provide the money, viz., the States Members of the League. We therefore suggest that two persons, not members of the Staff, should be appointed from outside by the Committee of Control, the establishment of which we have recommended elsewhere.

Moreover, in any question of disagreement, the decisions of these two representatives of the States Members must be final. Moreover, any recommendation made by this Committee must be submitted to the Council (or in the case of the International Labour Office to the Governing Body) for their approval before they are put into effect.

We think, however, that a Committee composed in this manner would have no difficulty in arriving at a just determination of the facts, and that in practice, so far from there being disagreement, their decisions would be readily and loyally accepted by the Staff.

## 2. *Choice between payment in Swiss francs or in gold francs.*

25. When the Secretariat of the League was in London, the salaries of a considerable number of the staff were fixed in pounds sterling with five years' engagements. When the Secretariat moved to Geneva, the gold franc was fixed as the monetary unit for all salaries and allowances with a view to obtaining as invariable a unit as possible. But, for the purpose of this conversion an arbitrary rate of exchange (*i. e.* £1 = 20 gold francs) was taken.<sup>1</sup>

26. We are fully aware of the advantages of retaining a gold basis for all payments whenever possible. But the fluctuations of the exchange since the arrival of the League in Geneva have led to a considerable depreciation in the purchasing power of the salaries of employees which are expressed in gold francs. Generally speaking, it is undesirable that the personnel should be called upon to bear the risks of the fluctuations in exchange. If the fluctuations result in gain to the staff, it is not possible to demand a reduction of their salaries so long as the contracts are definitely fixed in a currency other than that of the country in which they are working. If, on the other hand, the staff lose very considerably by the fluctuations in exchange over a considerable period, the case for giving them compensation for the consequent loss in exchange is well-nigh irresistible, and this course has in fact already been followed in the case of salaries of £600 and under. It therefore seems best to fix the salaries of the staff in Swiss francs, as being the currency in which their main disbursements are made.

27. The only circumstances in which this system is liable to work unfairly is in respect of remittances made by an official of the League to his country of origin. Let us assume that an official of the League spends part of his salary in Geneva and remits the remaining part to his native country, either to support his family, to educate his children, or to invest in home securities or life insurance. It is obvious that an official living in a country with a depreciated currency is here at a very great advantage as compared with an official living in a country where the exchange with Switzerland is unfavourable. It has been suggested that, to lessen this inequality, that part of his salary which it might ordinarily be expected would be remitted home by a prudent individual should be paid at a rate intermediate between the current rate of exchange and par. This is the system which underlies the practice of the Indian Government with regard to its officials recruited in England.

28. But in the case of the League of Nations a similar procedure would, in practice, entail serious complications, since it would mean considering the variations of the exchange, not (as in India) between two currencies, but between the Swiss franc and say, forty other currencies. Besides the mere difficulty of dealing with so many currencies, economic issues would be involved, for it is clear that the purchasing power of the various currencies does not vary strictly and immediately in proportion to the variations in the rates of exchanges. In order to reach any fair assessment of exchange, it would therefore be necessary to make a close and intensive study of the economic conditions in the different countries. Finally, apart from these technical complications, the system would be liable to raise political difficulties; it would, in fact, result in remunerating equivalent service differently according to the nationality of the official concerned. Such a procedure would not give satisfaction to those States whose currency was depreciated and which were obliged to contribute by their payments, which must be made to

<sup>1</sup> For the International Labour Office payment was made in Swiss francs, the conversion being £1 = 25 Swiss francs.

the League in gold francs, towards the higher salaries of nationals belonging to States enjoying a more favourable position in respect of their currency.

29. After full consideration we have decided, not without some regret, that, though this principle is in itself perfectly just and logical, its application would in practice raise almost insurmountable difficulties. We have therefore decided not to recommend its adoption. Should, however, the movements of the exchange result in any very great hardship on an official of the League who remits part of his salary home, *i. e.*, by a really considerable depreciation of the Swiss franc *vis à vis* the currency of his own country, the question of offering some kind of exchange compensation might have to be considered.

### 3. *Expatriation.*

30. In the scales of salary which we have recommended (see Appendix II) the element of expatriation has not been overlooked, and care has been taken to give full consideration to this factor. It is difficult to express this element in exact figures. In the lowest grades, the proposed salaries, after taking full account of the cost of living in Geneva, are about 50% higher than the corresponding salaries paid in England after making allowance for income tax, though in the higher ranks the proportion is very considerably less. It should be remembered that a certain proportion of this percentage is absorbed by the fact that it is somewhat harder for men and women of most nationalities to live cheaply abroad than in their own homes.

We wish to emphasise the fact that we consider that we have taken the element of expatriation into full consideration in making our recommendations as to salaries.

## B. INCOME TAX.

31. Our attention has been called to the particularly unfavourable situation of certain officials or employees of the League, who are nationals of States whose fiscal laws involve a tax on incomes, and in particular on salaries and earned incomes. It appears that in the case of certain Nations, this tax is charged upon the salaries paid by the League in Geneva, even though the individuals concerned possess as League officials diplomatic privileges and immunities. This fiscal burden weighs very heavily upon some of the persons concerned. We have considered whether it would not be possible, in order to avoid serious inequalities in the circumstances of these officials, for the payment of this special class of tax to be included in the Budget of the League in addition to the payment of the full salary of the individual concerned. But the disadvantage of this measure would clearly be that the contribution of every State would be increased to this extent for the benefit of a few persons only; we would therefore prefer that the Governments concerned should be approached with a view to inducing them to consent to exempt all officials of the League of Nations, in respect of course only of their salaries with the League, from Income Tax of any kind upon those salaries.

## C. TRAVELLING EXPENSES, SUBSISTENCE AND ENTERTAINMENT ALLOWANCES.

32. We have already made reference to the important economies which would be effected if the meetings of the Council and of as many as possible of the Committees and Conferences were henceforward to be held at the Seat of the League itself.

But we have agreed that certain of these latter meetings might, in exceptional cases, be held elsewhere and, in particular, that individual journeys of members of the higher Staff of the Secretariat are extremely useful and even necessary. It is clear, therefore, that travelling expenses and subsistence allowances, whether for the members of the Secretariat itself or for members of Technical and other Commissions, not being members of the Secretariat, must form a considerable item in the Budget of the League.

33. We are bound, however, to remark that, although we have no objection to the payment of travelling expenses duly claimed as incurred, the rates of subsistence allowance paid by the League appear excessive. In comparison with what is the case in an administration which is generally regarded as liberal, British officials, travelling in their own country, do not receive more than 25/- a day; when they are travelling abroad the rates payable to officers of equivalent rank are substantially lower than those hitherto paid by the League. This differentiation naturally is a cause of difficulty and even grievance to the public officials of all national administrations, especially for those who are reimbursed by their own Governments at lower rates when absent from home on behalf of those Governments, but who may be in company with officials of the League.

34. We are of opinion that subsistence allowance should henceforward be calculated to cover not the total expenses of an official during his absence, but only the excess of exceptional expenditure that he incurs abroad as compared with his daily expenditure at home. We further consider that the subsistence allowances should in no case be intended to meet any portion of out-of-pocket expenses which may be incurred in entertainment. It goes without saying that the foregoing remarks and suggestions apply only to journeys of officials of the Secretariat.<sup>1</sup>

35. As regards allowances payable to persons referred to above who may hereafter be called to take part temporarily in the work of Committees or Conferences, we would express the hope that fixed scales may be drawn up for these allowances, and that such persons may be enjoined beforehand not to present accounts in excess of these scales. So far as travelling expenses proper are concerned they should also be asked to exercise the greatest economy compatible with their rank. We realise that in order to obtain the assistance of particularly distinguished personalities, it may occasionally be necessary to offer inclusive sums which are in fact almost in the nature of a fee, but we recommend a very rare use of such exceptional arrangements and the maintenance of a fixed rate so far as possible, with a constant regard for economy.

36. This brings us to the delicate question of entertainment allowance.

There is no doubt that hospitality is an excellent engine of diplomacy, and a real aid to good relations. Entertainment allowances, therefore, are sometimes inevitable. It seems, however, that there are certain objections to the system at present in force in the Secretariat.

In accordance with this system, while certain high officials receive entertainment allowance, part of which is certainly justifiable, but the high total of which does not in all cases appear to be warranted by correspondingly onerous or well-defined obligations, certain of their colleagues, directors or members of sections, receive no entertainment allowances except in the indirect and unjustifiable form of subsistence allowances, too large as we have already said, for strictly personal needs, too small, if entertaining on any considerable scale is actually necessary.

37. We therefore recommend the establishment of a sort of "pool," or "entertainment fund" to be administered by an officer, specially appointed for this purpose. The duty of this officer would be to ascertain the obligations incumbent upon each official, according to the particular case, and to propose to the Secretary-General, with whom the decision in the matter would rest, that he should allocate to the person concerned such sums as he might consider suitable, and charge them to the entertainment fund.

38. This Officer would also advise the Secretary-General as to the scale of allowances, etc., payable to members of the Technical and other Advisory Commissions, whether at Geneva or elsewhere. He would make the contracts for such public entertainments as might be necessary, as, for instance, during the sittings of the Assembly, and become the expert on hotel charges, etc., not only in Geneva, but in the principal centres of the activities of the League. Further, it would be his duty to take up cases, such as have been actually brought to the notice of the Commission, where charges have been made to individual visitors coming to Geneva on League business out of all proportion to what might be considered fair and reasonable. We are convinced that such an expert would very rapidly effect considerable economies in the entertainment and travelling expenses of the League, and incidentally of the representatives of Member States.

39. To this fund, and on the understanding that for such public entertainments as may be necessary they should have the right to draw upon it, we suggest that the high Officers of the League might reasonably be asked to surrender the "frais de représentation" which are now allowed to them:—as regards the two Under-Secretaries the whole,<sup>2</sup> and the Deputy Secretary-General one-half, of their existing entertainment allowances. With regard to the Secretary-General we suggest that a very considerable and desirable outlay is necessitated for entertaining at his own house, which in itself involves heavy household expenditure. We do not, therefore, recommend the reduction of his present allowance to a lower figure than £2,500, and then only on the understanding that he will be entitled to draw on the general fund for official entertainments given elsewhere than at his own house. It has further been brought to our notice that the terms of his engagement

<sup>1</sup> See Appendix V showing revised subsistence rates proposed by the Commission.

<sup>2</sup> For the present holders, the surrender of half only of their existing *frais de représentation*.



included the provision of an official house in addition to his present salary of £ 4,000 per annum, plus £ 6,000 *frais de représentation*. No such house has yet been supplied, and we understand that in the present state of the finances of the League Sir Eric Drummond had decided to waive the point. If, however, the recommendation made above is carried into effect, the circumstances are obviously changed and we consider that it is only just to him that the engagement as regards the provision of an official house should be implicated in the form of a special allowance at the rate of £ 1,000 per annum.<sup>1</sup>

#### D CONDITIONS OF SERVICE.

40. The Staff of the League of Nations have hitherto not been engaged on definite conditions of service which define their rights and explicitly state their obligations. This was, of course, inevitable in the first few months of formation. As the period of preliminary organisation, and, therefore, of inevitable instability, ended with the transfer of the Secretariat to Geneva and the first Meeting of the Assembly, it is now time that the Staff should, so far as possible, and without delay, be given definite terms of engagement, on the model of persons employed in a Government Department—terms which would safeguard them from the very natural feeling of insecurity which at present tends to diminish efficiency and undermine goodwill and devotion to duty. While urging the prompt realisation of this reform, which we consider necessary for the general good working of the Secretariat, we fully realise the difficulties involved in the drawing up of detailed regulations and conditions of service which have to apply to a Staff of such varied nationalities and occupations. We must therefore confine ourselves to drawing attention to certain recommendations which we consider essential, leaving to the responsible officers the task of working out the details.

41. It would appear that the principles upon which the future terms of service for the staff should be based are the following :

1. Selection by competition.
2. Promotion by grades and annual increments.
3. Engagement for a definite period.

##### 1. *Selection by competition.*

42. As a result of the exceptional circumstances which governed the creation of the League of Nations, the Staff was at first appointed almost exclusively by individual selection by the Secretary-General or by his principal officers acting in his name, in virtue of powers expressly conferred upon him by the Covenant. We have already testified our high appreciation of the quality of the Staff of which the Secretariat is at present composed ; but this system of recruitment, which was the only possible one in the initial period, must in course of time be replaced, as a general rule only to be departed from in very special cases where the necessity for such departure can be established, by that of " competitive selection " (*i.e.*, open competitive examination, or selection based on a comparison of the records and qualifications of candidates).

The introduction of the element of competition has, of course, the great advantage of not being open to criticism of any kind, or suspicion of favouritism, whether national or individual, and is certainly the safest for any well-established administration. It is only fair at this point to state that the Staff of several Sections of the Secretariat is already recruited by competitive examination, and that it is intended to extend this principle so far as possible.

We would entirely support such a policy, which, in our opinion, should be made the rule rather than the exception. But we recognise, more particularly having regard to the extreme desirability from more than one point of view of making the Staff of the Secretariat as truly representative of the Member States as possible that there must from time to time be cases where special vacancies must be filled by special appointments at the discretion of the Secretary-General.

##### 2. *Promotion by grades and annual increments.*

43. There is no doubt that a proper system of grading and promotion makes for efficiency. We consider that the Staff of the Secretariat should be assured of due opportunity of promotion, and we therefore recommend that there shall,

<sup>1</sup> In this way the total emoluments of the Secretary-General would be made up as follows :

Salary . . . . .	£ 4,000
House Allowance . . . . .	£ 1,000
Entertainment Allowance . . . . .	£ 2,500

so far as possible, be a uniform system of grading throughout the Office, and in addition, that it should be open for an official during his period of service with the Secretariat to obtain such promotion from grade to grade as his services and abilities warrant. These grades would naturally represent the relative official rank and status of Officers amongst themselves, a most important consideration if smooth working and proper discipline is to be maintained. It will be seen that the grades recommended in Appendix II make provision for annual increments within each grade. Moreover, in order to secure a reasonable flow of promotion, care must be taken from time to time to ensure that the number of posts authorised in the lower ranks do not show an unreasonable excess over those provided in the higher. As, however, it may fairly be assumed that at least a proportion of the Members of Sections, Class B, may be recruited by promotion from among those of the secretary shorthand-typists and other subordinate officials who show marked ability and administrative capacity, it will probably be found possible to provide for the necessary work of this rank without unduly inflating the number of those with academic and other high qualifications to be recruited for that grade direct by the channel of competitive selection. In addition, as the total period of service which we recommend, *i.e.*, 21 years, or in certain cases up to 55 years of age at the outside, is relatively short, there should be no difficulty in securing that direct entrants to the grade of Member of Section, Class B, will have reasonable prospects of promotion to the grade above them.

### 3. *Engagement for a definite period.*

44. It is not easy to apply rigidly and without exception, in the case of the Secretariat of the League of Nations, the principle of a definite period of engagement which is normally strictly necessary in organisations of this nature. Such an application of the principle would no doubt commend itself to the existing Staff, directing or subordinate, but it must not be forgotten that the very nature of the duties incumbent upon the Secretariat—its international character and its universality—prevent it from giving all its officials, without exception, a guarantee of permanent employment. We are, however, well aware that a guarantee of this kind is one of the surest factors making for efficiency and contentment, and that a tolerable measure of security is indispensable for the cheerful accomplishment of the daily task. For this reason we desire to put an end to the present feeling of uncertainty on the part of the officials of the League of Nations, and we have therefore carefully considered to what extent we should suggest that the normal system of long-term engagements should be applied.

45. At present each official concerned has entered into an individual contract with the Secretary-General. The contracts are of various durations, and are in all cases limited to a maximum of five years. They may, of course, be cancelled for misconduct or inefficiency. They do not include any provision against sickness or accidents, and do not carry pension or gratuity on retirement.

There are three main categories of officials and employees which require separate consideration.

46. (a) To the *higher officials* it does not, in our view, seem either possible or desirable to give long-term engagements. The international character of the League of Nations, and the legitimate desire of the States Members to take a full part in its working, render it essential that such changes should take place in the higher posts of the Secretariat as will enable them to be filled by persons, of whatever country, of recognised importance and widespread influence among their own people, whose views and sentiments are in agreement with their national public opinion. This principle of frequent changes in the higher Staff is essential to make the League a living force among the nations. *Per contra*, there can be no question of depriving the Secretariat of its leaders too rapidly, and thereby losing the benefit of an experience which will be the more valuable the longer they are retained.

It is therefore clearly advisable that Members of the higher Staff shall serve for a sufficiently long period to enable their work to have borne fruit, and, moreover, that the occurrence of vacancies shall be so arranged that all heads of Departments are not renewed simultaneously.

When this last and temporary difficulty has been duly met, a maximum period of seven years for officers of the rank of Directors and above appears to be the right solution.

In view of the considerable emoluments assigned for these higher officers, we do not, in their case, recommend pension or gratuity on retirement.

47. (b) *Subordinate Personnel*.—At the opposite end of the scale are the subordinate personnel, *i.e.*, those who are engaged in the purely manual duties of

any administration (attendants, messengers, charwomen, etc.). It appears reasonable that these persons should be recruited on the spot, which is the cheaper plan.

(c) *Intermediate, administrative, and other Grades.*

i. *Subordinate Staff.*

48. At the bottom of this class, the nature of whose work involves in varying degrees intellectual attainments including a knowledge of languages, we would place the subordinate Staff of the Library, the Publications Department, the main staff of the Registry, and the shorthand typists, etc. The specialised work of this personnel and its comparatively limited range do not make any provision for frequent changes applicable. Its permanency should be secured under the best conditions possible, nor is there anything to prevent for the recruitment of these classes a rigorous application of the three principles stated above, *i.e.*, appointment by competitive examination of a widely international character, annual increments, long-term engagements. These engagements might be made for 28 years with the possibility of advancement to the superior grades (Members of Section, Class B,) as recommended above, in cases of exceptional ability. In other cases of proved merit there will be, within the 28 years of service, prospects of advancement to Staff posts (*i.e.*, Heads of "Administrative Departments" and their deputies). This personnel, which would thus be assured of a real career with the League of Nations, should be given the benefit of definite Conditions of Service which would include a limited pensions' scheme and provision for sickness or other disability.

ii. *Members of Sections and Officers of equivalent Grades (Classes B and A).*

49. These officers perform important duties. Under the direction of the higher Staff, they carry out all the intellectual and administrative work of the Secretariat. These require high educational qualifications, and in the upper ranges demand very considerable capacity and qualities of initiative and resource. We are of the opinion that the principle of frequent changes should only be applied to members of this grade of the Staff—whose duties are of a diplomatic and political nature, similar to those of the higher personnel—in cases where permanent officials can be detached from their national administrations for a definite period of service with the League, without losing their rights of pension and promotion, or being troubled by doubts, so harmful to good work, as to their careers in their own countries. We recommend that steps should be taken to secure the loan of the services of such officials wherever possible. As a general rule, however, we do not consider that the principle of frequent changes should be applied to this grade of official, inasmuch as it will rarely be possible to secure the loan of suitable permanent officials.

50. Moreover, there are certain duties which could not easily be performed by the permanent officials of the National Governments (*e.g.*, Information Section, Technical Experts, Interpreters, etc.), unless these officials were exclusively drawn from such countries as possess highly organised civil services, a result which would be contrary to the spirit of the League.

There is the further consideration that, if the Staff were drawn very largely from national administrations, it might suffer from a tendency on the part of the officials in question to be thinking always of the prospects of advancement in their own countries, and so being tempted to support a specifically national, rather than a strictly international, point of view in certain cases.

51. For these reasons, we are of the opinion that it will be necessary to recruit the officials of this grade very largely from persons who will only be attracted into the service of the League by the prospect of definite careers. The long experience which these persons will be able to acquire will be of great value to the League whether gained in a highly technical and specialised section, or in the more general work of the Secretariat.

52. The period of service which we have in mind is as follows :

(a) *Normal Engagements* (*i. e.*, for officers entering at about 25 years of age), 21 years, or up to 50 years of age, whichever gives the longest term of service, the first 21 years to be divided into three periods of 7 years each, at the end of each of which period there should be a bilateral right to terminate the engagement.

(b) *Exceptional Engagements.* It has been represented to us that there may be special cases in which it may be desirable to obtain the services of persons of more mature years possessing technical or other exceptional qualifications. We suggest that the services of such persons might be retained up to 55 years of age, but in no case beyond this.

(c) *Existing Staff.* To such members of the existing personnel now over 45 years of age the further concession might possibly be made of retaining exceptionally valuable persons up to 60 years of age.

53. These provisions will, we trust, afford sufficient security to members of the Staff to enable them to devote themselves to their work without the presence of any disturbing element. At the same time, the vacancies caused by retirement on completion of service, and by the resignations which may be expected to be fairly frequent in a staff the members of which may at any time desire to return to their own country, should secure sufficient changes or personnel within the different Sections of the Secretariat to obtain such rotation amongst the States Members which is adequate to satisfy their legitimate national aspirations.

54. These are, then, the main lines on which the Commission of Enquiry recommend that the conditions of service of the Staff should be drawn up. We understand that the Secretary-General wishes to prepare the conditions of service as soon as possible. We agree that this is most desirable, and we think that the members of the different grades might be asked to submit suggestions for consideration. Subject to the overriding authority of the Secretary-General, every effort should be made to ensure that the conditions are in conformity with the wishes of the Secretariat as a whole, and opportunity should be taken to ascertain the views of the Staff.

55. We consider that, when the conditions of service have been drawn up, the existing members of the Staff should be asked to waive their present contracts, in so far as they relate to conditions of service and to re-enter under the conditions of the new scheme. It is not, of course, intended to reduce the salary already authorised for any particular officer, unless with his own consent, in cases where a lower scale is laid down for future entrants. Details of the salaries proposed for the various grades of administrative officers are given in Appendix II. The scales there suggested are based on the assumption that the officials concerned will be called upon to make at least some contribution towards pension in the form of deferred pay.

#### VIII. FINANCIAL CONTROL.

56. The Commission consider themselves bound by their terms of reference to pay particular attention to the system of financial control of expenditure which has been established in the Secretariat of the League of Nations. Consideration of this matter falls into five divisions :

1. Preparation of the Budget and a Commission of Control.
2. Audit.
3. Financial Year.
4. Form of the Budget.
5. Disposal of Balance.

##### I. PREPARATION OF THE BUDGET AND A COMMISSION OF CONTROL.

57. In matters of finance the position of the Secretary-General of the League is at the present moment one of some difficulty. The peculiarities of his situation will best be illustrated by recalling the normal financial procedure in a Government Department. The responsible Minister at the head of a spending department has to submit his estimates for amounts of money which he considers he will require to enable him to carry out his policy during the next financial year to the Finance Minister, who conducts the most careful scrutiny into the demands made upon the national exchequer, and only passes such demands as he is prepared to defend in the National Parliament. In some countries the estimates, in addition, undergo close examination by a Budget Committee before they are submitted to the National Parliament. Whatever the precise method employed, the principle is the same, namely, that proposals for expenditure shall, before submission to the National Parliament, first be submitted to a careful scrutiny by a small body capable of giving expert opinion, and entirely independent of the body which framed the policy involving the expenditure in question.

58. In the opinion of the Commission, it cannot, therefore, be considered satisfactory that the Secretary-General should submit his proposals for expenditure through the Council and the Assembly before they have been examined in detail by some such body as that indicated above, which has had full opportunity to subject them to a searching and impartial criticism. It is a serious defect of the system as we find it that the Assembly should be without the benefit of such expert advice, and it is equally embarrassing to the Secretary-General that he should

be without the opportunity of justifying his proposals in a more ample manner than is possible under the present system.

59. We therefore recommend the creation of a Commission of Control, consisting of four (or, perhaps, six) members, to be appointed by the Council from different States Members, and it seems desirable that an adequate number of the members of the Commission should be chosen from Members of the League other than those represented on the Council. The Commission should meet in Geneva once a year for the purpose of investigating in detail the Budget of the League of Nations for the ensuing financial year. The date of the Meeting should be so fixed as to give sufficient time for its report to be circulated to the States Members of the League as a commentary on the actual Budget proposals. The Members of the League would thus be able to study the Budget proposals in the light of the expert opinion of the Commission which had studied them on the spot, and would be in a position to instruct their representatives accordingly at the next meeting of the Assembly.

60. In order to assist the Commission in their task, we suggest that a special financial expert, chosen from one of the national Treasuries, should be co-opted on to the Commission of Control, and should act as its Rapporteur. This officer's duty would be to proceed to Geneva in advance of the Commission, and to make a preliminary study of the material to be submitted to it. It would probably prove to be a convenient arrangement if this officer were to be appointed for a period of five years at a fixed fee for the task assigned to him.

## 2. AUDIT.

61. The arrangements proposed above seem to us to satisfy the broad principles which we have enunciated as to the examination of proposed expenditure, but there is another matter of almost equal importance in any financial system. It is necessary that the Assembly which has voted a Budget for certain definite purposes should be in a position to satisfy itself that the money has been applied to those purposes. To attain this end, it is necessary that there should be close co-operation between the Assembly and the persons appointed to carry out the audit. In default of such co-operation, the audit tends to become a formal matter directed to ascertaining whether expenditure is supported by vouchers, rather than to enquiring whether any particular item of expenditure has been duly authorised, and whether the intentions of the Assembly have been properly interpreted.

62. We therefore recommend that the Commission of Control should, at the same time as it meets to consider the Budget, examine the completed accounts of the League for the past financial year. The preparatory examination would be carried out by the expert official referred to above, who would report to the Commission any cases in which expenditure was unsupported by vouchers, and more particularly any case in which expenditure appeared to have been wrongly or irregularly authorised.

It is particularly necessary that this Commission should examine all cases in which a decision of the Financial Director may have been overruled by written directions from the Secretary-General, whether or not acting on instructions from the Council. To attain this end, it will be necessary that the Commission of Control should have power to call upon officers of the Secretariat to appear before them and explain the circumstances attending any exceptional or extraordinary expenditure.

## 3. FINANCIAL YEAR.

63. The first, or organisation, period of the League began on May 5th, 1919, and was due to terminate on March 31st, 1920, but by a decision of the Council it was prolonged until June 30th, 1920. By a subsequent decision of the Council, taken at a session held in Rome in May, 1920, it was decided that the second fiscal period of the League should cover the period July 1st, 1920, to December 1st, 1920,<sup>1</sup> and that thereafter the financial year of the League should correspond with the calendar year, on the ground that this is the financial year of the majority of the States Members.

64. We are aware of the evident advantages of this arrangement, but we think that they are outweighed by counterbalancing disadvantages which could

<sup>1</sup> In passing, we should like to pay a tribute to the excellent work of the Rapporteur of the first three Budgets of the League, despite the extreme difficulty of his task, His Excellency Monsieur Quinones de Leon.

not be foreseen at the time that the decision was arrived at. Owing to the fact that the Assembly proposes to meet in September of each year, it is necessary that the Budget should be ready for submission to the Member States by June 1st. The Budget for a financial year commencing January 1st has therefore to be prepared in May, when the Financial Director of the League has had but four months' experience of the adequacy of the budgetary provision made in the current financial year. Further, it is evident that there are many demands which it is impossible to forecast at all eight months before the beginning of the financial year, while there are many others which can be foretold with tolerable accuracy a few months beforehand, but which under the present system can only be the subject of intelligent guesswork.

65. We are therefore of the opinion that there is a balance of advantage in favour of altering the financial year of the League to the period October 1st to September 30th.

It will be seen that the Commission of Control appointed in any one year and meeting in the Spring of that year, will at the same time examine the Budget of the *forthcoming* financial year, and will audit the accounts of the *preceding* financial year.

#### 4. FORM OF THE BUDGET.

66. In connection with the question of financial control, we desire to make certain observations on the form of the Budget. Up to the present, the task of the Financial Director in estimating the total expenditure that will be required by the League to meet totally new developments has been one of great difficulty, and it has not been found possible in many cases to make any detailed apportionment of the items of the proposed expenditure of the League in many directions, *e.g.*, meetings of Conferences. Yet the detailed study of the individual items composing a Budget is the only road to economy, and the only method of ensuring proper financial control. Now that the Financial Director has gained so considerable an experience of most of the requirements of the League, on which a detailed estimate can be based, we suggest that the items of the Budget should in future be subdivided more than has hitherto been practicable.

67. Further, we consider that it is desirable that a full comparison should be given in the Budget between the expenditure in the current and forthcoming financial years, as regards, not only the total expenditure on each item, but also the numbers of staff employed in each grade and the salary of that grade. In these matters the estimates presented to the British House of Commons would appear to be a suitable model, which might be followed by the League of Nations.

We also consider that the expenses incurred on behalf of the Technical Sections should be grouped together in such a manner as to show the total expenses of each Technical Section on staff, travelling expenses, subsistence allowances, postage, publications, etc., including all expenditure incurred in connection with the Technical Committee and Conference which are served by the Technical Section in question.

We have made certain detailed suggestions to the Financial Director, who is already preparing the Budget for 1922 on these lines, and we are satisfied that the requirements indicated above will be fully met.

68. We have elsewhere recommended that the staff should be paid in Swiss francs. After very careful consideration of the many issues involved in this intricate problem, we are of the opinion that the gold franc, as being the most stable monetary unit the world over, should be retained as the Unit of Account for the purpose of assigning contributions. This, of course, will involve expressing the total income and expenditure of the League in gold francs, but it does not follow that the detailed expenditure under the various heads need also be so shown. If it were, it would be impossible to make any exact comparison. For instance, a fixed annual expenditure of, say, 5,000 francs (Swiss) might give different figures from year to year when expressed in gold francs.

69. At the present time the detailed accounts are kept in gold francs, a special officer being required to convert the everyday expenditure in Swiss francs into gold francs at the current rate of exchange.

In our opinion, this procedure is hardly necessary. We recommend that the detailed accounts should be kept in Swiss francs, and that the detailed items in the Budget should also be shown in Swiss francs. The totals of the votes only should be converted from Swiss francs into gold francs, for the purpose of balancing the estimated revenue and expenditure of the League.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In the case of the International Labour Office, the Budget and Accounts will be presented to the Secretary-General expressed in Swiss francs only.

70. The rate of exchange at which this conversion should be made is a matter of some difficulty. In normal circumstances it should be made at par, and there is considerable force in the contention that this course should be followed even at the present time to avoid any element of exchange speculation. This, however, would at the present time involve demanding far higher contributions from the States Members than will in point of fact actually be required. We consider that the right course is to make the conversion in the Budget from year to year at an arbitrary rate, calculated to allow a reasonable margin, and to show the actual results of the conversions effected in an Exchange Conversion Account.

#### 5. DISPOSAL OF BALANCES.

71. The question of the disposal of the balance of revenue over expenditure at the end of the financial year has been brought to our notice. We consider that the course which should be followed in normal times is that such balance should be brought forward into the account of the ensuing financial year, the contributions from the different States Members being reduced accordingly.

The practice hitherto has been that any balance at the end of the financial year has been appropriated to the Working Capital Fund. We see no objection to this procedure, in so far as it has been followed during the early organisation period, but we consider that such appropriations, if made in the future, should first be approved by vote of the Assembly. We consider, further, that if this procedure is to be maintained for the present, it would be desirable that the total of the Working Capital Fund,<sup>1</sup> which it is proposed to build up, should be fixed.

A separate Working Capital Account should be annexed to the Budget, showing any advances made in respect of over-due contributions, advances made to administrative Committees, etc., and the reimbursements received in respect of such advances within the past financial year.

#### IX. ORGANISATION.

72. As stated at the outset of this report, we have been very favourably impressed by the measure of the success which has so far been achieved in the organisation of the Secretariat—an organisation which has had to be constructed on novel lines in order that it might fitly perform the international duties entrusted to it. It is not necessary for us to emphasise the importance of these duties, or the fact that few organisations have ever before been called upon at so short notice to undertake a task of such complexity and difficulty.

73. It appears to us, however, that, while the salaries hitherto paid to what may be called the founders of the new system have been amply justified, it should be possible, now that the strain of the initial period of organisation is beginning to pass, to effect certain economies in the staff of the higher personnel, as a result of the experience which has been gained.

After careful consideration of the degree of responsibility which is likely to devolve upon officers of the different grades of the Secretariat, we have come to the conclusion that, when the difficulties of the period of development have been finally overcome and the structure of the League has acquired more stability, it should not be necessary to appoint more than one Deputy Secretary-General and one Under Secretary-General to assist the Secretary-General in the work of superior direction.

74. It appears to us that the functions of the Secretary-General and of his Deputy may, broadly speaking, be defined as comprising :

First, the general direction of the work of all the Sections, in so far as policy and the taking of decisions upon big questions of principle are concerned.

Secondly, close personal contact with the Assembly and with the members of the Commissions and Conferences meeting under the auspices of the League. These meetings are, of course, the life of the League, and it is through their action alone that it breathes and has a being. Without them the Secretariat would be a mere engine without impulse thrashing chaff in the void. The primary duty of the Secretary-General as representing the machine is therefore to function, as it were, as a reciprocating and co-ordinating engine, to keep all the Committees

---

<sup>1</sup> We see no necessity for a separate Working Capital Account in the case of the International Labour Office. All balances on the working of the year which is closed should therefore be brought forward into the account of the new financial year, and the contributions in respect of the States Members diminished *pro tanto*, but in this case provision must be made in the general working capital of the League for the unforeseen requirements of the International Labour Office.

and Conferences in mind of the general policy of the League, and thus help them to arrive at decisions which are in harmony with the grand aims of which the League is the conscious expression.

Thirdly, the maintenance of close relations with important nerve centres of the world—a duty which, as we have already said, involves, in so far as Europe is concerned, frequent and prolonged absences from Geneva.

75. It appears to us that the Secretary-General and his Deputy have hitherto in an excessive degree been over-burdened with questions of interior organisation, discipline and routine, which have involved *inter alia*, in the case of the Secretary-General, his almost continuous presence at the Headquarters of the Secretariat, and that it is essential in the general interests of the League that they should be relieved as far as possible from all responsibilities of this nature.

76. We therefore suggest that all Headquarters routine business should, subject only to the final approval of the Secretary-General, be assigned to the Headquarters Under-Secretary-General, who would thus be placed in permanent charge of the general work of the office at Geneva, embracing all matters of interior organisation and finance, discipline, staff questions and routine. He would also supervise those Sections which properly belong to what may be called the machinery of the Secretariat and concern its working as a whole, as for instance, the service of the translation, preparation and publication of documents, and the service of distribution.

This would leave the Secretary-General and his Deputy free to concentrate all the reins of policy in their hands, to supervise the work of the Directors, while leaving to the latter a large initiative so far as the administration of their various departments is concerned.

77. The Secretariat might then be so grouped as to provide the necessary machinery for a series of international organisations, as established in accordance with the terms of various Articles of the Covenant, each driving wheel, as it were, in this machinery being responsible to its own Commission or Conference, on the one hand, and to the Secretary-General on the other; preparing its own budget, after consultation with the Secretary-General and the Committee concerned, for submission by him to the Council and the Assembly, on the understanding, of course, that the regulations and scales of pay for their staff will follow the general lines prescribed for the Secretariat as a whole.

78. The Technical Committees and Conferences would thus correspond in miniature to the Council and Assembly of the League itself. Each of the Technical Sections would become a small Secretariat under a Director with semi-independent functions working in connection with his own Committee, and preparing the full working material for his own Conferences under the general directions of the Secretary-General and using the general machinery of the Secretariat.

79. We suggest, for instance, that these Sections or sub-Secretariats might be organised as follows:

1. Section of the Economic and Financial Commission;
2. Transit Section;
3. Section of Public Health, to which might be added the responsibility for all social questions, and for projects for international legislation for the control of the Traffic in Opium and other dangerous Drugs.
4. Political Section;
5. Section of the Administrative Commissions and Minorities and Mandates, that is, a combination under one Director of the work at present done by two separate Sections;
6. Press Section.

To these Sections we would add a Legal Adviser's Branch, which, in addition to giving legal advice to the Secretariat as a whole, would act as a channel of communication between the Secretariat and the newly-constituted Court of International Justice.

80. We have given much attention to the number of officers of the grade of Director shown upon the present establishment, and to the rate of salary now paid to these officers. The present rate is a high one, even allowing for the ultimate reduction which we propose, as shown in Appendix II, and we feel some doubt as to whether it should eventually be necessary to retain the present number of officials paid at this rate. If the above proposals are adopted, however, it will be seen that the number of Directors will be reduced to six, and the Commission wishes it to be understood that the scale of salary which they recommend for Directors is suggested



only on the understanding that the number of Directors will not ultimately exceed six, unless it can at any time be shown that there is new work of sufficient importance to justify the appointment of an additional Director.

81. It will be seen from Appendix II that we have recommended the creation of a new grade, that of Chef de Service. This grade is intended to provide for the case where there is work of considerable importance to be undertaken which would normally be assigned to a Director if he were available to take charge of it, but where, because of its temporary character, or because the supervision of an officer with special technical qualifications is needed, or for other reasons, the services of a Director are not readily available or necessarily required.

82. We have not thought it advisable to give any precise indication of the numbers of Chefs de Service or of the proportion of the more costly Members of Section, Class A, to the less costly Members of Section, Class B, which we consider justified at the present moment, nor do we think it will ever be possible to do so. The work of the Secretariat will always be undergoing constant change; while some branches of its activity may be temporarily on the increase, other branches, on the other hand, operating in limited fields may be expected to bring their work to a conclusion within a definite limit of time, with the result that the staff required in these branches may at any time be reduced or altogether dispensed with, those who are members of the permanent staff being transferred to other branches. But it is obvious that if the establishment showed an excessive number of the more-highly-paid posts out of all proportion to the lower, the scales which we propose would not make for economical administration. We feel assured that in preparing his Budget for any given year, the Secretary-General will bear this fact constantly in mind, and recommend such promotions to the higher ranks only as are really required in the interests of the work.<sup>1</sup>

83. In the course of our investigations we have endeavoured to make ourselves acquainted with the main features of the work of each Section and Division of the Office. We do not pretend that we have explored every detail in the organisation of an office containing 300 persons, or that we should not have been able to perform our task more thoroughly had circumstances permitted of an examination of a more exhaustive nature. Meanwhile, we have noted some matters of lesser importance, as regards which we consider that improvement and economy might be effected. We feel confident that the improvements which we suggest would, in many cases, have been effected before long, on the initiative of the responsible officers, but as we have been specifically invited to deal with matters of organisation, we desire to put on record the results of our enquiries.

84. These enquiries concern in particular the following Sections:

- A.—Library;
- B.—Registry;
- C.—Financial Director's Section;
- D.—Publishing and Information Sections;
- E.—Translators and Précis-Writing Departments;
- F.—Subordinate Services;
- G.—Supplies and Furniture;
- H.—Employment of Women;
- I.—Kitchen;
- J.—Hours of Work and Leave.

#### A. LIBRARY.

85. We fully realise how desirable it is that the staff of the Secretariat should be able to have recourse to a library in which all the essential books of reference and up-to-date sources of information are readily available. We understand, too, the natural wish that the scope of the Library should be sufficiently wide to prevent the staff from suffering more than is inevitable from the disadvantages which ensue from being cut off at Geneva from the stores of learning accumulated in the big public libraries of the world.

---

<sup>1</sup> It is almost unnecessary to say that the same observations apply to the International Labour Office. It will be observed that the scales proposed for the Chefs de Services in the International Labour Office are lower than those suggested for Directors in the Secretariat. These scales are proposed advisedly, and it follows therefrom that the same sparing use of Chefs de Services should be made in that Office as is recommended for the Chefs de Services in the Secretariat.

Nevertheless, we think that the task of building up the Library has been entered into on rather too ambitious a scale. We find on examination that many of the recent acquisitions belong to the class of general history or literature, with which the League is not specially concerned. We are of the opinion that it is a misconception of the functions of a Library of this kind to attempt to build up a collection of books of general literature. In any case such an aim could only be achieved at a very considerable cost and by dint of careful buying over a long period of years. We are of the opinion that it would be best to restrict the purchases of the Library to such books only as are directly concerned with the problems with which the League has to deal.

86. Moreover, we are not convinced that it is necessary for the Library, which must of necessity remain a comparatively small one for some years, to be organised in such an elaborate manner as is at present the case. Perhaps also it would be advisable that the Library should not, as is now done, attempt to provide written answers of some length to the queries which are submitted to it by members of the Secretariat, and that, except in the case of simple enquiries, it should confine itself to indicating where the officer seeking information can find the material which he desires, and supplying his needs accordingly. If these suggestions are followed out, we are confident that economies could be effected in the present Library Staff, which numbers no less than twenty-one.

## B. REGISTRY.

87. We are glad to observe that a Central Registry, which is universally admitted to be the most economical and satisfactory system, has been set up for the Secretariat. We have observed, however, a tendency on the part of certain Sections to keep their own records of documents which concern their Sections. The tendency for such records to develop into Sub-Registries, involving duplication of work, loss of efficiency, and increase of personnel, must be carefully guarded against. The only sound principle is to rely on the Central Registry for all registration work, and the Sections are enjoined that it is only if they trust to the Registry and to the Registry alone, that it can function to the complete satisfaction of the whole office.

## C. FINANCIAL DIRECTOR'S SECTION.

### I. *Currency Conversion Officer.*

88. The changes which we have recommended as to the payment of salaries in Swiss francs and the keeping of the accounts of the League in the same currency will avoid the necessity for converting every payment made by the League into gold francs before it is entered in the accounts. A saving can therefore be effected on this post.

### 2. *Appropriation Officer.*

89. This Officer is responsible for ensuring that proper budgetary provision exists in respect of each payment, before payment is actually made by the Accountant. We understand that the purpose for which this post was created was to ensure that the provision made in the Budget was adhered to. This end will be attained by the arrangements which have been suggested elsewhere as to the audit of accounts. The duties performed by this officer could thus be absorbed in the ordinary work of the Finance Section.

### 3. *Organisation of work.*

90. We think that it would be advisable to organise the routine work of the Finance Section into three sub-Sections, corresponding to the Technical Organisations, the Establishment Section, and the Printing and Publications Department, respectively. The accountant in each sub-Section would thus be responsible to the Financial Director for the checking of all tradesmen's bills before payment, the preparation of salary bills and payable orders in respect of them, etc. These accountants would also assist the Director, or Directors of the respective organisations, in the compilation of their Budget estimates for submission to the Financial Director.

### 4. *Closing of accounts.*

91. We consider that the present procedure, whereby the accounts are closed at the end of the financial year, and outstanding bills are paid out of similar appropriations for the following year, should be continued. Arrangements should,

however, be made to secure that orders for payment outstanding for three months should lapse automatically. A special form for orders for payment should be devised to meet this purpose. This will facilitate the speedy settlement of accounts.

#### D. PUBLICATIONS AND INFORMATION SECTIONS.

92. The chief observations which we wish to offer on these two Sections are closely connected, and can be dealt with together. We are not certain that the functions of these two Sections are properly understood by the other Sections of the Secretariat. The Publications Section should only be held responsible for the technical side of editing for publication, and producing the material handed over to it by other Sections of the Office. In the same way, the Information Section should only be called upon to put the matter provided by the other Sections into a form suitable for publication in a particular country, and with the actual distribution to likely journals. It is not conducive to efficiency and to economy to impose on the Publications and Information Sections the actual compilation of material which is often of a very special character, and which cannot, without much loss of time, be studied in detail by Sections which have to provide for the needs of the Secretariat as a whole.

93. We cannot pass from the work of the Information Section without expressing our appreciation of the extremely difficult task imposed upon M. Comert, and of the very able way in which the Section under his control has assisted in the work of the League as a whole. We suggest that the local offices in London and Paris might usefully be adapted to assist in the work of the Information Section, and we understand that the establishment of a similar bureau for the Latin States of America<sup>1</sup> is now under consideration. Having regard to the great difficulty in carrying on the work of Information in South America under present conditions, we consider it most desirable that such a Bureau should be established. Some additional expenditure would doubtless be involved, but this would be compensated for to some extent by a reduction of the present heavy disbursements on cablegrams, postage, etc.

#### E. THE TRANSLATORS AND INTERPRETERS SECTION AND PRÉCIS-WRITING DEPARTMENT.

94. We consider that it might be desirable to combine the work of these two Sections. This would result in giving the staff of the combined Section more variety in their work and would also provide greater elasticity at times of pressure.

We desire to point out that at least one-third of the Establishment charges of the League arise from the necessity for the concurrent use prescribed by the Covenant of the two languages, French and English, in all official documents.

#### F. SUBORDINATE SERVICES.

95. We have made proposals elsewhere (in Appendix II) as to the range of salaries which we consider suitable for the clerical, typing and other subordinate grades of the Secretariat. We think, however, that as the staff requirements of the League become more clearly defined, particular attention should be paid to the concentration of purely routine work, *e.g.*, filing, tabulating, etc., and to the employment thereon of a certain number of routine clerks who should be engaged locally at the lower rate of remuneration than it is necessary to pay to secretary shorthand-typists with a knowledge of two or more languages.

In the same way we consider that it should be possible to employ locally recruited copying typists and duplicating staff instead of obtaining the staff for this purpose from the different States Members of the League. We are of the opinion that these steps could be taken without in any way endangering the international position of the League or impairing the efficiency of the staffs concerned.

#### G. SUPPLIES AND FURNITURE.

96. We have ascertained that satisfactory arrangements are in force for obtaining furniture, stationery and supplies generally, from sources where the most favourable rates are current. We have, however, gained the impression that there is a certain tendency to lavishness in some directions, as, for example, paper of an unnecessarily good quality is sometimes used, both in correspondence and in publications.

---

<sup>1</sup> As regards the Latin States of America as a whole, *cf.* Appendix VI.

97. The furniture in the Hotel National is superior in quality to that used in most Government offices. We have, however, ascertained that most of this furniture was obtained as part of the bargain for the purchase of the hotel premises, and that as a matter of fact a very satisfactory bargain was made, the Office of Works in London being consulted before the purchase was concluded. We consider that all recent acquisitions of furniture have been made with due regard for economy and for its suitability for strictly office purposes.

#### H. EMPLOYMENT OF WOMEN.

98. We welcome the rule laid down in the Covenant " that all positions under or in connection with the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women. " We feel it incumbent upon us, however, to state that in our opinion the employment of husbands and wives, at least in the same branch of the office, is undesirable.

Further, we consider that it would be advisable to appoint a woman Establishment Officer of proved experience and standing to advise on women's questions generally, especially on matters of discipline and welfare. It might even be desirable to appoint two women officers of this nature, one to supervise the English-speaking and the other the French-speaking members of the staff. <sup>1</sup>

99. The Commission think that it would be a good plan if a room could be set aside as a rest room for the use of the female staff. Arrangements might well be made for such members of the staff as were willing to do so to undergo a voluntary course of First Aid, so that they could render assistance when necessary.

#### I. KITCHEN.

100. The kitchen arrangements might, we think, be extended on a self-supporting basis to admit of the serving of simple luncheon to the staff in their own rooms. The additional staff of waiters required for this purpose would, of course, be chargeable to the Kitchen Account, and the price of meals calculated accordingly. <sup>2</sup>

#### J. HOURS OF WORK AND LEAVE.

101. We recommend that the working week should be 42 hours a week, with a half-holiday on Saturday when the state of business permits. Wherever possible, time in lieu should be given to the subordinate staff in payment of overtime, and overtime should not be claimable except for an attendance which exceeds 44 hours a week.

We recommend that an attendance book should be kept for officers of all rank without exception.

102. Sick leave on full pay, and after the expiry of a certain period, on half-pay, should be granted to the staff under regulations similar to those in force in public administrations generally.

We are satisfied with the Regulations already in force with regard to annual leave.

103. It has been brought to the notice of the Commission that existing regulations concerning leave demand that officers proceeding on annual leave should do so at their own expense. We consider that we should be justified in recommending that the Assembly might fairly confer on the Staff the privilege, which would be much appreciated and relatively inexpensive, of one journey home a year at the cost of the League. Outside the limits of Europe it would probably be necessary, owing to the far greater cost involved, to give this privilege only once in every two, or, in the case of more distant countries, every three years. Apart from the fact that it is obviously desirable that members of an international staff should be encouraged not to cut themselves adrift from their own nationals, the privilege of returning home at least once a year would have a reflex and beneficial effect upon certain factors in the high cost of living in Geneva, as to which representations have been made to us. In particular, it would enable members of the Staff to buy their clothing and personal necessities in their countries of origin. This would relieve them of the necessity of purchasing such articles in Switzerland at prices which are claimed to be higher than those ruling in their own countries.

We do not, of course, recommend that the cost of a first-class ticket should be claimable in all cases—a considerable proportion of the Staff might fairly be expected to travel second class when proceeding on leave.

<sup>1</sup> The observations contained in this paragraph apply equally to the International Labour Office.

<sup>2</sup> This paragraph is not applicable to the International Labour Office, where an excellent restaurant has been established on a co-operative basis, and meals served in a special dining-room are available for the staff at moderate prices.

## PART II.

### INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

#### I. GENERAL OBSERVATIONS.

104. In Part I of this Report we have made certain observations of a general nature which apply to the International Labour Office no less than to the Secretariat. But there are certain adaptations and modifications in respect of their specific application to the International Labour Office which now require to be stated.

Before we address ourselves to this task it will perhaps be useful to recall the place which the International Labour Office takes in the solution of international labour and industrial problems. Its position invests it, as distinct from all the other centres of activity which constitute the League of Nations, with functions of a somewhat exceptional character, functions which must be distinguished by bringing a definite and essentially autonomous entity into harmony with that spirit of unity which is not only indispensable, but which must be as perfect as possible where the relations of international institutions are concerned.

Put briefly, the historical origin and the scope of the work prescribed for the various Sections of the International Labour Organisation are as follows :

105. The International Organisation of Labour was established by Part XIII of the Treaty of Peace of Versailles, the provisions of which are reproduced in the four other Treaties of Peace. Article 387 of the Treaty of Versailles states that this organisation is " established for the promotion of the objects set forth in the Preamble ' of Part XIII. This programme concerns especially " the regulation of the hours of work, including the establishment of a maximum working day and week, the regulation of the labour supply, the prevention of unemployment, the provision of an adequate living wage, the protection of the worker against sickness, disease, injury arising out of his employment, the protection of children, young persons and women, provision for old-age and injury, the protection of the interests of workers when employed in countries other than their own, the recognition of the principle of freedom of association, the organisation of vocational and technical education and other measures."

The International Organisation of Labour consists of :

1. A General Conference of representatives of the Members.
2. The Governing Body of the International Labour Office.
3. The International Labour Office.

#### CONSTITUTION OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION.

##### I. THE GENERAL CONFERENCE.

106. The General Conference of representatives of the Members is composed of four representatives of each State, each of whom has a right to vote independently, of whom two are governing delegates and the other two are delegates representing respectively the employers and workpeople of the country, and are appointed in agreement with the organisations which are most representative of the employers or workpeople of the country concerned. Each Delegate may be accompanied by technical advisers, who shall not exceed two in number for each item on the Agenda. The responsibility for the verification of the credentials of the Delegates and technical advisers rests with the Conference itself.

107. The Conference must meet at least once a year. The Agenda for these Meetings is drawn up by the Governing Body of the International Labour Office

and communicated to the Members of the Organisation by the Director of the Office four months before the opening of each Meeting.

After having examined a specific question on the Agenda, the Conference adopts by a two-thirds majority either :

- (a) A " recommendation " (" vœu ") recommending each Member to take any measures with regard to this question by legislative means or otherwise, or
- (b) A " draft international Convention," to be ratified by the Members, imposing definite obligations upon each Member which has ratified it.

The one obligation which is binding upon all Members is to submit to their competent authorities the recommendations and draft conventions adopted by the Conference ; the latter are, however, free to give effect to, or ratify, such recommendations and draft conventions.

## 2. THE GOVERNING BODY.

108. The Governing Body of the Office is constituted as follows :

12 persons representing the Governments ;

6 persons elected by the Delegates to the Conference, representing the employers ;

6 persons elected by the Delegates to the Conference, representing the workers.

The eight chief industrial States are to have eight of the twelve Government representatives, the duty of determining which these eight States shall be being entrusted in case of dispute to the Council of the League of Nations. The remaining four Governments represented are appointed by the whole of the Governmental Delegates at the Conference, other than the Delegates of the eight chief industrial States.

109. The duties of the Governing Body of the Office are :

(1) To control the activities of the International Labour Office.

The Governing Body appoints the Director of the Office, who receives his instructions from it. To the Governing Body he is responsible for the smooth working of the office, and also for the execution of all other duties which may be entrusted to him.

(2) To draw up the Agenda of the General Conference.

The Governing Body draws up this Agenda after having considered all proposals made by the various Governments, or by representative organisations of employers and workers from the different countries.

(3) To examine claims or complaints put forward against any States Members of the International Labour Organisation with regard to failure to carry out International-Labour Conventions.

## 3. INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

110. This Office is placed under the control of a Director, who chooses his staff.

The functions of the International Labour Office include :

(1) The collection and distribution of information regarding the international regulation of the conditions of industrial life and labour, and particularly the examination of subjects which it is proposed to bring before the Conference, and the conduct of such special investigations as may be ordered by the Conference ; the publication of a periodical paper dealing with problems of industry and employment of international interest.

(2) The preparation of the Agenda for the Meetings of the Conference, the secretarial duties of which are entrusted to it.

(3) To carry out such duties as are incumbent upon it in respect of all international disputes, in accordance with the provisions of Part XIII of the Treaty, particularly as regards enquiries into claims or complaints brought against any Member of the International Labour Organisation in respect of failure to carry out any International Labour Convention.

(4) To submit to the Conference a summary of the annual reports presented by each of the Members with regard to the measures taken to put into force the Conventions to which they have adhered.

(5) To exercise generally all other powers and duties which the Conference may think fit to entrust to it.

111. Strictly speaking, as it is the third part only of the above statement, namely, that which treats of the International Labour Office itself, which is the real reference of the Commission, we ought not to exceed that reference and formulate observations other than those bearing strictly on the expenditure, organisation and efficiency of the International Labour Office. But it is clear that the policy which inspires the work now done in that Office, and the way in which this policy is translated into action, must have a determining influence upon its organisation and methods of work. We therefore trust that we will not be exceeding our powers if, with due discretion, we trespass in some measure upon this forbidden ground.

112. We are aware that certain criticisms have been made in various quarters, and particularly, as it so happens, in the country which is most strongly represented on the Governing Body of the International Labour Office, against the general policy which inspires the activities of that Office.

We are, however, by no means convinced that this policy has materially deviated from the wise and elevating directions contained in the Treaties of Peace, nor do we consider that it is either just or correct to assert that the International Labour Office is a laboratory for the manufacture of a particular brand of "social" or "socialist" doctrines, and we are frankly of the opinion that the assertion that it is an actively propagandist body may be dismissed as without foundation. On the contrary, we are impressed by the fact that, with the possible exception of a few impulsive individuals, the Staff of the International Labour Office is controlled with a firm hand. The Staff of the Office are well aware of the grave dangers to the future of the Office which would attend any ventures outside the province which has been marked out for it. They are inspired with too great a confidence in its future possibilities, too lofty an idea of its mission, and too impassioned and rational a zeal for the accomplishment of its destiny, so to compromise the work which has been entrusted to them.

In the comments which we have to make on the work of the various Sections of the International Labour Office, we have endeavoured to bear in mind these fundamental principles to which we have taken the liberty to refer.

113. Before giving the results of our detailed investigations, there is one accusation which, even from the strict point of view of the organisation and achievements of the Office, we are surely entitled to meet fairly in the open. It is frequently said of the International Labour Office that it has entered into direct relations with Trades Unions and other workers, organisations instead of keeping its activities within the limits which would be imposed upon them were they to confine their relations to Government departments only.

The criticism might equally be made in other quarters that the Office has entered into direct relations with the employers and other organisations.

114. This question trenches upon the political field and consequently seems hardly to call for a reply on our part. Nevertheless, when we remember that the fundamental object of the International Labour Office is to accumulate information on the manifold industrial problems of the day, which shall be as complete, correct and impartial as possible, we find it difficult to see the logic of such reproaches. All that we would say is that it is in the interest of the work itself to call the attention of the International Labour Office to the dangers which attend any excessive diffusion of energy. But we would point out that this question is primarily one for the discretion of the Governing Body. To this body, therefore it must necessarily be left to estimate the relative importance and quality of the various organisations with which it would be desirable to establish relations, with a view to furthering the researches of the International Labour Office, and to keeping the number of such organisations and researches within reasonable limits.

115. The International Labour Office has also sometimes been accused of departing from that calm and judicial atmosphere which is essential to an organisation which exists mainly for purposes of documentation, and indeed of having on some occasions taken sides. We are of the opinion that when it is a question of stating its views, for example, on such questions as the regulation and protection of women and children in industry, the use in factories of white lead or other deadly poisons, etc., the International Labour Office is not only entitled, but is in duty bound, to take sides. Nevertheless, we feel bound to insist upon the absolute necessity of strict impartiality over all matters where difficulties and disputes may arise.

116. The admission of certain States, notably of Germany, into the permanent organisation of the International Labour Office has been a peculiarly delicate question, arousing acute susceptibilities in certain quarters. It has been maintained that it would have been more in conformity with the spirit of the Treaties

of Peace had Members of the League of Nations only been admitted into the organisation of the International Labour Office, and some persons have gone so far as to express their fears as to the influence of German syndicalist doctrines upon the spirit and work of the Office. We would remind such critics that the admission of Germany into the International Labour Office was expressly decided by the Supreme Allied Council itself.

Moreover, it is clear that the composition of the League of Nations will in no way be complete, nor the League itself fully equipped for the task that is set before it, until the day comes when every State throughout the world has qualified for admission to it and has become fully associated with its endeavours. The Commission is therefore of opinion that the work of documentation which, by the express direction contained in the Treaties, is an essential part of the activities of the International Labour Office would have been seriously impaired had it been altogether deprived of direct and permanent intercourse with the industrial world as represented by the Governments, employers and workers of any of the countries of Central Europe. Despite the quite comprehensible, and even legitimate fears and susceptibilities which may be aroused, we are confident that we can rely upon the discrimination and prudence of those who control and direct the International Labour Office to take no action which would give substantial ground for apprehensions on this score.

117. To sum up, we think that, generally speaking, the work which has been set on foot by the International Labour Office and its handling of social and industrial questions, often of a most delicate and controversial nature, are clearly within the limits laid down by the Treaties and cannot but contribute to strengthen and increase its authority. Nevertheless, we feel bound to place it on record that this very authority, welcome and desirable as it is, might be compromised, especially when its enquiries lead it inevitably over the border line into adjoining, and often closely connected, fields of activity, such as, for instance, that of economics, unless the International Labour Office were to act with the greatest possible prudence and laid no claim to do more than supply the necessary element of co-ordination together with such data and statistics as it alone is in a position to provide. It is fair, however, to state in this connection that the Commission are fully satisfied that the International Labour Office has hitherto made every endeavour to confine its enquiries and activities within the proper limits, and above all to keep in close touch with the Secretariat and the various Technical Organisations that have been set up in the League of Nations.

118. The difference between the scope of work performed by the International Labour Office and the Secretariat has in some ways made the task of organising the International Labour Office easier than that of building up the Secretariat. For while the latter has to deal with an immense variety of subjects, varying from questions of great technicality to political issues of the first importance, the duties of the International Labour Office are more limited in scope and more detailed in their application. They can be defined broadly as the collection of accurate information and statistics about labour problems on an international basis, the preparation of detailed material which shall lead up to the International Labour Conventions which are the solid achievements of the Organisation, and the following up of the application of the International Conventions by the various national legislatures. The definite results already attained by the Office, often in matters of extreme difficulty entailing complicated negotiations, are indeed truly remarkable.

119. These results could not have been attained if it were not for the high state of organisation and efficiency which the Office, as a whole, has attained after a comparatively short period. In our interviews with individual officials we have gained the impression of an able and enthusiastic staff, inspired by the overflowing energy and remarkable personal magnetism of their distinguished Director, recruited with the greatest care, and possessing to an unusual degree, whether in the administrative or in the more highly specialised Sections, the qualities required for their particular posts.

## II. STAFF.

### A. RECRUITMENT AND CONDITIONS OF SERVICE.

120. We are of the opinion that, generally speaking, the decisions which have been arrived at as regards the conditions of service of the Secretariat can be applied also to the International Labour Office. To recapitulate briefly: the highest posts in the office, that of Director and Deputy-Director, should be filled by appointments from outside the office. The subordinate personnel—household staff, copying typists, routine clerks, etc.—should be recruited locally. The staff of the inter-



mediate grades, who should be recruited internationally, should be given long-term engagements, 28 years in the case of shorthand-typists, clerks and staff posts, and in the case of Members of Section and Officers of equivalent rank 21 years, or up to 50—or 55 years of age in very exceptional cases.

121. In one respect, indeed, we consider that it is perhaps even more necessary to give security of tenure in the International Labour Office than in the Secretariat. In the case of the Secretariat we have expressed the opinion that it may also be possible to obtain the loan for short periods of permanent officials of national Governments, especially officials of the Diplomatic Services, but, in the case of the International Labour Office it is unlikely that it will often be practicable to secure the services of permanent officials of the requisite calibre. Men with long experience of industrial administration do not often possess sufficient knowledge of languages to enable them to adapt themselves easily to the work of the International Labour Office. Nor are the departments which deal with industrial and kindred problems as ready to lend their most promising men for a number of years as are the Diplomatic Services, in which experience in an international organisation will always count as a valuable asset.

The character of the work undertaken by the International Labour Office demands in a high degree intensive study, close research, and the accumulated experience which can only be so acquired. The officials employed will therefore require long training and a close application to the highly specialised subjects which they are called upon to study, before they reach the zenith of their usefulness to the Office. It might often be disastrous to insist upon the premature replacement of individuals, merely in order to give an opportunity to a subject of another nation.

122. While therefore it is clear that it will be to the advantage of the work of the Office that as many of the States Members of the League should be represented in it as possible, the prior consideration in recruitment is the competence of the entrants for the work required of them, and in some cases the expert knowledge which they already possess in certain fields of the industrial problem, and the Commission are already of the opinion that there is less reason to put in the forefront the necessity for giving representation in the Office to all the States Members than is the case with the Secretariat of the League.

We therefore hold the view that the posts of Members of Sections in the International Labour Office should, as a general rule, be held by men recruited internationally on long term engagements.

123. As regards the actual method of recruitment, competitive examinations have already been established. The syllabus of these examinations requires a real knowledge of either French or English in addition to the national language of the candidate, and in addition tests the candidate's knowledge of, or at least interest in, industrial questions. We recommend a continuance of this system, wherever possible, but we would suggest that the scope of the examinations might, in future, be made somewhat wider and calculated to secure young persons of administrative ability without insisting too rigidly on a detailed knowledge of labour legislation. In the case of appointments to posts for which competitive examination is not suitable, selection based on the comparison of qualifications and records of the candidates should be employed.

#### B. SALARIES.

124. The general observations which we have made relating to the salaries of the Staff of the Secretariat, may be taken as holding good in the case of the International Labour Office with certain qualifications. Hitherto, the subordinate staff of the International Labour Office has been graded somewhat differently from that of the Secretariat as a whole, and the salaries of the main grades of the former have been somewhat lower than the salaries of the corresponding grades in the Secretariat. With the exception of the Directors of the Secretariat, who, we are convinced discharge, on the whole, more responsible duties than would fall to the three Chiefs of Division whom we recommend for the International Labour Office, we see no reason why the Staffs of the two offices should not be graded alike, and the table in this Report (Appendix II) has been drawn up accordingly.

#### C. SUBSISTENCE ALLOWANCES AND FRAIS DE REPRÉSENTATION.

125. The rates of subsistence now in force in the International Labour Office have been based on those at present paid in the Secretariat.

We consider that the rates recommended for adoption in the Secretariat and set out in Appendix V should also be adopted for the officials of the International Labour Office.

We would also recommend that when a suitable opportunity offers, the question of the *frais de représentation* at present allowed to officials of the International

Labour Office, including the President of the Governing Body, should be taken up and a fresh settlement arrived at on the lines laid down in paragraphs 37 and 39 of Part I of this Report.

### III. FINANCIAL CONTROL.

126. We consider that the principles underlying the arrangements which have been proposed in Part I of this Report as to the control of expenditure of the Secretariat should apply equally in the case of the International Labour Office.

In submitting this view, we have taken into full consideration those Articles of the Treaties of Versailles which have some reference to the financial control of the International Labour Office. We consider, however, that it is essential that the Assembly, which is called upon to vote the funds required for the support of the International Labour Office equally with the funds for the support of the League as a whole, should be afforded the same opportunities of controlling the expenditure proposed by the Governing Body of the International Labour Office as we have suggested should be afforded in the case of expenditure of the Secretariat of the League.<sup>1</sup>

127. Owing to the constitution of the International Labour Office, it may, however, be necessary to make certain modifications in the procedure to be adopted. The present procedure is as follows: The Budget of the International Labour Office is first submitted by the Director to the Finance Committee of the Governing Body; and, after approval by the Governing Body as a whole, is transmitted to the Secretary-General of the League for inclusion in the general Budget of the League. It might be objected to the proposal that the Budget of the International Labour Office should be discussed again *de novo* by the Commission of Control, that, as twelve Governments have official representatives on the Governing Body, the Governments of the States Members have already had some opportunity, through the agency of their official representatives, of criticising the Budget proposals. This view, however, seems to us to impose an altogether unfair responsibility on the official representatives of the Governing Body, who may be selected primarily for their experience in labour matters, and not as financial critics. Nor does it provide for any adequate criticism by representatives of the Assembly.

128. We suggest that the position of the Governing Body of the International Labour Office in regard to finance would be amply safeguarded if four of its members were appointed to meet the Commission of Control to discuss and explain the Budget proposals for the ensuing financial year. Two of these representatives should be chosen from among the Government representatives, one from the employers' and one from the workers' representatives. In addition, it might be left to the Governing Body, if they thought fit, to ask that the Director or his Deputy should be allowed to accompany this body as an additional member. We suggest that it would be advantageous that the same four representatives should be accorded the privilege of appearing in the Assembly when the Budget of the International Labour Office is discussed by that body, since the discussion of proposed expenditure is bound to be unfruitful unless accredited representatives of the responsible authorities are afforded this opportunity of defending their proposals in person.

129. We consider that the arrangement proposed for the audit of the completed accounts of the League should apply to the International Labour Office without modification.

### IV. ORGANISATION.

130. We have already given reasons why the task of building up the organisation of the International Labour Office has been in some respects easier than the

---

<sup>1</sup> In this connection, the Commission wish to express the considered opinion that the sentence in Article 396 of the Treaty of Versailles which refers to the conduct of such special investigations as may be ordered by the Conferences of the International Labour Office should be taken to mean that the Conference of the International Labour Office may decide as to what investigations it may be desirable to institute. If funds are available on the appropriate sub-head of the vote for the International Labour Office, "Miscellaneous Enquiries and Investigations, etc.," there can be no objection to such funds being employed on investigations which may be ordered by the Conference during the current financial year. It is necessary to make some provision for latitude in this respect owing to the fact that the annual meeting of the Conference of the International Labour Office takes place after the meeting of the Assembly; but no commitments should be made in respect of future years either directly or indirectly until the estimates of the expenditure involved have been considered by the Committee of Control and the necessary funds have been voted by the Assembly.

corresponding task as regards the Secretariat. We do not, however, wish this observation to be allowed to detract in any way from our opinion that the organisation of the Office has been brought to a very high state of efficiency—a fact which will cause no surprise to those who recall the past triumphs of the present Director in the field of organisation. The Director has received very able assistance in the matter of organisation from the Deputy-Director, who is responsible for the control and arrangement of the internal services of the office, which are admirably conducted. We have no criticism to make of the manner in which the accounts are kept, or of the general financial arrangements, except that we would suggest that rather more detail might be given in the Budget on the general lines indicated in Part I of this report.

131. We understand that the question of the purchase of the present building of the International Labour Office is now under consideration. We have not been specifically invited to discuss this point, but we would like to point out that the building is now overcrowded, that the accommodation afforded by many of the rooms is inadequate for the number of persons who are at present of necessity allotted to them, and that if acquired as permanent headquarters, additions would have to be made to it, and costly repairs would also have to be carried out. Further, considerable inconvenience arises from its distance from the town, and it is doubtful whether, if the building were now to be purchased, and it were found necessary at a later date to quit Geneva, it would be possible to find a purchaser—at any rate, at anything like a reasonable price.

There are, therefore, grave reasons against purchasing the present building, unless, indeed, this can be done on bargain terms. Our opinion is, therefore, that for the present the best policy would be to continue to hire this building, and meanwhile to consider whether it might not be preferable to acquire other premises in a more central situation, either by hire or purchase.

132. In accordance with our terms of reference, we propose to make certain observations on the organisation of the different Sections of the Office, but these observations refer, in general, more to the lines of the future development of the Office than to any specific alteration which might be immediately undertaken.

#### (A) CABINET.

133. The cabinet system has made it possible for a very high degree of centralisation to be carried out in the administrative work of the office. Without that system the Director could not have kept himself informed of the many important phases of development in the work of the Office as it grew up, nor would he have been able to maintain direct and personal touch with Governments and important organisations throughout the world. There is no doubt, therefore, that this highly centralised system has been helpful in the organisation period of the International Labour Office. It is, however, undeniable that the cabinet system is bound to diminish, to some considerable extent, the responsibility of the chiefs of Divisions. We would like to record our opinion that it may be desirable at some future date, when the work of the International Labour Office has attained greater stability than at present and when the need for centralisation is less urgent, to give increased responsibility to heads of Divisions with advantage to the general working of the office.

#### (B) ALLOCATION OF WORK TO THREE DIVISIONS.

134. At present there are two main divisions, exclusive of the central services, which are under the special charge of the Deputy-Director—the Diplomatic and the Scientific Divisions. Before making such observations as occur to us on the work of these Divisions, we would suggest that the co-ordination between these divisions and Technical Sections is not sufficiently close if considered as a permanent form of organisation. Concentration is not necessarily centralisation, and we suggest that, as opportunity occurs, every effort should be made to attach the work of the Technical Sections more definitely to that of the Divisions. Such a development would seem to indicate that the main work of the office should be regrouped into three Divisions, each under a head of Division.

The first would deal with the diplomatic work, viz., the carrying out of the decisions of the annual Conference, and of the Commissions arising out of that Conference, as also with the International Conventions, and the task of carrying on negotiations with Governments and preparation of work for future Conferences.

The second Division would deal with Research, and it would be in this Division that the majority of the Technical Sections would be incorporated, the work of the Division being generally to undertake the technical preparation required for the work of the Diplomatic and Publications Divisions. We think it would be desirable

to constitute a third Division out of the publications work now assigned to the Scientific Division.

#### C. TECHNICAL SECTIONS.

135. In the preceding paragraph we have suggested the concentration of the work of some of the Technical Sections into the Research Division, while some would be absorbed in the present Diplomatic Division. The only general observation which we wish to make about the work of these Sections is that we consider it of great importance that the practical end in view should be constantly borne in mind. Although the method of work employed by the staff of the suggested Research Division would be analogous to that of a research worker, we would suggest that out of the almost limitless field for possible enquiries the International Labour Office should, in these early stages of its development, prefer enquiries on such subjects as are likely to lead to legislation within the next few years, to those on subjects that might be termed " fishing enquiries " of a general nature, however tempting such researches may be to the general study of industrial and labour problems, and whatever interest they may have possessed in the past from an ideal point of view. We note with satisfaction that the policy of the Governing Body and of the Director of the International Labour Office has in general been directed to this end.

136. We observe, however, that the enquiry on production, although of interest from a theoretical point of view, does not appear likely to lead to any practical issue at the moment, and has involved an immense labour and the issue of a long questionnaire in a very large number of languages entailing heavy expenditure. In the same way the Section dealing with the industrial situation in Russia should not be continued, once its members have succeeded, in spite of the great difficulties which have attended the execution of their task, in collecting sufficient data on this subject.

#### D. SCIENTIFIC DIVISION.

137. We have suggested above that the work at present performed in the Scientific Division might be divided into two parts—one, together with the work now dealt with by the Technical Sections, would be assigned to a new Research Division, while the other would be reconstituted as a Publications and Intelligence Division devoted to the collection and dissemination of intelligence and to the production of the publications of the Office. In this Division we would also retain the record of labour legislation, the general charge of the Library and the very important work of the Statistical Section. The latter Section is at present understaffed, and we note with satisfaction that it is to be strengthened.

138. The collection of information has the twofold purpose of keeping the staff of the Office informed of events which affect their work as a whole, and of collating material concerning industrial matters of international interest. This function of the International Labour Office is prescribed by Article 396 of the Treaty of Versailles. We consider, however, that steps should be taken to ensure that the collection of information and the compilation therefrom of statistics, is carried out in close co-operation with the national Governments. Most of the Labour Ministries of the world now include an Intelligence Section, which studies labour questions abroad. There would thus seem to be a promising field for economy if the national Government Offices concerned could rely on the International Labour Office for all information and statistics relating to labour questions in countries other than their own, and confine their researches to the national aspect only of such questions. The information thus supplied by each national Government would be codified and compared by the International Labour Office, which in this manner would serve as a clearing-house of intelligence and statistics and relieve the national Governments from the difficult task of collecting information regarding the conditions prevailing in foreign countries.

139. We appreciate the great importance of the work which the International Labour Office is undertaking in the establishment of a uniform system for the preparation and compilation of statistics. It is, however, very necessary to secure that this work does not overlap with the duties performed by the Economic Section of the Secretariat. The functions of the International Labour Office in this respect should, therefore, be strictly limited to matters of industrial, as opposed to economic interest.

E. " DAILY INTELLIGENCE."

140. Our attention has been called to the Bulletin printed daily in the International Labour Office and circulated by post throughout the world. We have ascertained that the cost of printing and publishing this Bulletin alone, not including the cost of postage, amounts to no less than 120,000 gold francs a year. We consider that the use of the Bulletin scarcely justifies an expenditure on this scale. We would recommend that its publication should be normally limited to a weekly, or at least a bi-weekly issue, which would, among other advantages, permit of the contract for printing being placed elsewhere than at Geneva, where charges are high, for instance at Lyons. Having regard to the length of time before the " Daily Intelligence " is received by its readers—particularly in the more distant countries—the Commission would suggest that its contents should be limited to new matter of international interest, and should not deal with current events of an evanescent character, which are sure to be reported in the Press.

F. LIBRARY.

141. The International Labour Office has, in the opinion of the Commission, done well to purchase the Library of the International Association of Labour Legislation of Basle. We think it is clearly right that the International Labour Office should carry on the work of the Basle Library, and gradually build up a collection of literature on subjects affecting the work of the Office, and we have no fault to find with the choice of books bought. It is essential that great care should be exercised to avoid overlapping with the Library of the Secretariat. We are, however, inclined to think that the organisation of the Library has been framed on rather too ambitious a scale. When once the task of cataloguing the Basle Library has been completed, it should be possible to effect reductions in the staff of the Library, which at present numbers fourteen.

G. LIAISON BUREAU WITH LATIN-AMERICAN COUNTRIES.

142. We note with satisfaction that the International Labour Office has taken steps to create in the Office a Section to maintain, in agreement with the Governments concerned, liaison with the Latin States of America, staffed by nationals of these States.

---

143. We cannot conclude our Report without putting on record the very great assistance which has been given us, throughout our enquiry, by all those Members both of the Secretariat and of the International Labour Office, whom we have had occasion to interview, and whose unflinching courtesy and consideration has done much to lighten our labours.

We also wish to pay a very warm tribute to the help afforded to us by Mr. J. Bieler and Mr. W. J. Ellison, the Secretaries of the Commission, and also to the invaluable work done by M. P. Devinat in the preparation of the French text of the Report.

The fact that the work has had to be done under considerable pressure has made severe calls upon the translating and typing services, to which they have admirably responded.

144. Finally, it is with the utmost satisfaction that we are able to report that all the observations and recommendations contained in the Report have been arrived at unanimously.

(Signed) G. NOBLEMAIRE,  
J. M. FIGUERAS,  
CARLOS VILLANUEVA,  
ROBERT A. JOHNSON,  
ENRICO AVET.

GENEVA, *May 17th*, 1921.

## APPENDIX I.

### COST OF LIVING IN GENEVA IN 1913, 1920 AND 1921.

145. The figures given below have been submitted to the Commission as the result of careful enquiry, and may be regarded as sufficiently reliable to give a general indication of the upward movement of prices in Geneva.

#### I. ROOMS, FLATS, VILLAS, ETC.

(a) *Furnished flat of 4 rooms.*

Increase from 600' (1913) to 2,000 (1920), and 2,800-3,000 (1921).

(b) *Unfurnished flat of 4 to 5 rooms.*

1000-1500 may be taken as an average figure for 1913. Figures for 1920 are not readily available, but the figure for 1921 appears to be between 1,800 and 2,000, and to show an increase over 1920 of at least 30 per cent.

(c) *Villa of 5 rooms.*

Rents of 1,600 in 1913 are increased to 2,500 in 1920, and 3,000 in 1921.

(d) *Pensions.*

A pension which cost 5 to 7 francs in 1913, cost on an average 9 to 10 francs a day in 1920, and 10 to 12 francs a day in 1921.

#### II. HOTELS.

From the lists of published prices, the increase between the beginning of 1920 and the end of the same year appears to be about 30 per cent. It seems probable that this figure does not take into full account the very noticeable and general raising of prices which took place at the time of the meeting of the Assembly in 1920. The Commission trust that a similar phenomenon will not be repeated this autumn. If it is, they consider that the specific attention of the Swiss authorities should be called to what is taking place.

## APPENDIX II.

### RATES OF SALARY PROPOSED.

146. The following are the rates of salary which the Commission recommend should be adopted for future appointments to the Secretariat and to the International Labour Office. It should be understood that these rates have been suggested by the Commission, having regard to the present cost of living in Geneva, and that they should be reviewed, in the manner indicated in Appendix III, should the cost of living fall or rise to any considerable degree.

	SWISS FRANCS.	
Directors (Secretariat only) . . . . .	44,000	by 2,500 to 56,000
Chiefs of Divisions (International Labour Office only) . . . . .	40,000	by 2,000 to 50,000 (annually)
Chiefs of Sections . . . . .	30,000	by 1,000 to 35,000
Members of Sections :		
(1) Class A . . . . .	20,000	by 800 to 30,000
(2) Class B . . . . .	14,000	by 800 to 20,000
Senior Clerical Assistants and Secretary Shorthand-Typists . . . . .	8,700	by 250 to 11,250
Bilingual Shorthand-Typists . . . . .	7,500	by 250 to 10,000
Clerical Assistants . . . . .	7,000	by 200 to 9,500
Copying Typists (locally recruited) . . . . .	5,400	by 175 to 8,000

The Commission wish it to be distinctly understood that they consider that the salaries which are now being paid in many cases in excess of those suggested by them above are justified, having regard to the necessity for recruiting specially well-qualified personnel in the organisation period. They are, however, of the opinion that, as soon as normal conditions of work prevail, it should be possible to obtain personnel of the requisite calibre at the rates suggested.

There are certain posts which are not included in the general grading of the Secretariat, as to which the Commission would like to suggest that the appropriate salaries on the occurrence of vacancies should be as follows :

- |   |   |   |
|---|---|---|
| 1. <i>Head of the Interpreters and Translators Department</i> . . . . . | } | These posts might be graded equivalent to those of Members of Sections, Class A.  |
| 2. <i>Establishment Officer</i> . . . . .                               |   |   |
| 3. <i>Head of Précis-Writing Department</i> . . . . .                   |   |   |
| 4. <i>Head of Registry</i> . . . . .                                    | } | This post might be graded with a special scale of salary of 20,000 Swiss francs, rising by 500 annually to 25,000.  |
| 5. <i>Librarian</i> . . . . .   |   | The holders of this post might receive a special salary of 20,000 Swiss francs. The two chief assistants in the Library should receive salaries on the scale 13,750 by 300 to 16,250 Swiss francs annually. |

APPENDIX III.

VARIATIONS IN SALARY IN ACCORDANCE WITH COST OF LIVING.

I.

147. METHOD OF CALCULATING VARIABLE PORTION OF SALARIES.

Total salary.	Method of calculating variable portion.
Swiss francs. Below 7,000 . . . . .	55% fixed. 45% variable.
7,000 . . . . .	3,850 fixed. 3,150 variable.
7,001-8,000. . . . .	3,150 of first 7,000 + 15% of salary above that point is variable.
8,000 . . . . .	4,700 fixed. 3,300 variable.
8,001 and above . . . . .	3,300 of the first 8,000 + 10% of salary above that point is variable.

II.

148. READY RECKONER..

<i>Total Salary.</i> Swiss francs.	<i>Fixed Portion.</i> Swiss francs.	<i>Variable Portion.</i> Swiss francs.
7,000	3,850	3,150
8,000	4,700	3,300
9,000	5,600	3,400
10,000	6,500	3,500
11,000	7,400	3,600
12,000	8,300	3,700
13,000	9,200	3,800
14,000	10,100	3,900
15,000	11,000	4,000
16,000	11,900	4,100
17,000	12,800	4,200



READY RECKONER (Continued.)

Total Salary	Fixed Portion	Variable Portion
Swiss francs	Swiss francs	Swiss francs
18,000	13,700	4,300
19,000	14,600	4,400
20,000	15,500	4,500
25,000	20,000	5,000
30,000	24,500	5,500
35,000	29,000	6,000
40,000	33,500	6,500
45,000	38,000	7,000
50,000	42,500	7,500
55,000	47,000	8,000

149. The general principles underlying these tables are as follows :

1. It is clear that, other things being equal, the smaller the amount of salary received the greater is the proportion of that salary which must be expended on the necessaries of life ; and that, on the other hand, the larger the salary received, the greater is the proportion of that salary which is available to meet outgoings other than in respect of necessaries, and that these outgoings, in so far as they represent savings, are less affected by temporary variations in the cost of necessaries of life. To the extent that they represent luxury expenditure, their recipients have a wider field for economies than have those who are in receipt of low salaries.
2. We have therefore to suggest some system by which the lower ranges of salaries shall vary in a more direct relation to the variations in the cost of living than the higher salaries. This principle applies, of course, with equal force, whether the cost of living rises or falls.
3. It is clear from the above that, as the salaries at present paid to the staff, and those recommended by the Commission to be paid, are admittedly based on the existing position with regard to prices, the present scales for the lower grades contain a larger proportionate element of compensation for the present abnormal cost of living than those for the higher grades.

150. The system which is unusually followed in England and elsewhere is to make percentage additions to the 1914 standard of remuneration, which are proportionately higher in respect of the lower salaries. But in the present case two important factors necessary to work out calculations on this basis are missing :

- (a) It is impossible to conjecture what the 1914 standard of remuneration for the League would have been, as the League did not exist at that date ;
- (b) We have no reliable figures to hand as to the 1914 cost of living in Geneva as compared with the cost at the present time. The statistics which have been presented to us compare only the cost of living in Geneva and London at the time of the removal of the headquarters of the League, while the task of the Salaries Adjustment Committee will be to compare the cost of living in Geneva at various times.

The element of expatriation, which has formed so large an element in arriving at the existing salaries, presents a further disturbing factor.

It therefore seems best to take as our starting-point the rates of remuneration shown in Annex II, which have been arrived at after taking into full consideration, *inter alia*, the present high cost of living. The method which we propose is that the present salaries should be divided into two parts, of which one part should be fixed, while the other part should vary in exact relation with the variation in the cost of living as ascertained by the Salaries Adjustment Committee. For the reasons given above, the amount of variable salary must be proportionately greater in the lower than in the higher grades, and our tables have been constructed on this basis.

151. The Commission wish it to be understood, however, that the tables are tentative and we do not suggest that any modification in the amount of the variable portion would prove fatal to the scheme. On the contrary, we would recommend that these tables should, prior to adoption, be submitted to the proposed Salaries Adjustment Committee, when constituted, for their consideration and observations.

It is suggested that any re-assessing of salaries which may be necessary should be made once every six months, and that the salaries for the coming period of six months should be based on the average rise or fall of the cost of living over the preceding period of six months. The average rise or fall should be rounded up or down to the nearest five points, taking the figure for the present cost of living as

represented by 100. Further, as a matter of administrative convenience it would be advisable in either direction, until the cost of living has moved by 10 %, that no variations should be effected in accordance with this scheme. 152. The arrangements outlined above have been framed without reference to the cases of the Secretary-General, the Deputy Secretary-General, and the Under-Secretaries-General, whose salaries have been fixed in pounds sterling on five-year contracts. So far as we are aware, these officials would not have any claim to any increase in their remuneration should the cost of living rise, and it might well be claimed that they should equally be exempt from any deduction in their salaries should the cost of living fall, but in all the circumstances we consider that it would be fair that their salaries should be subject to some deduction should the cost of living fall. We therefore recommend that, in the case of a fall, but not of a rise, in the cost of living, 10% only of the salaries of these officials should be subject to variation, in accordance with the cost of living in the manner indicated in this Appendix. We finally suggest that the same arrangement might fairly be applied to the case of the Director and Deputy Director of the International Labour Office.

---

## APPENDIX IV.

### DEFERRED PAY SCHEME.

153. In paragraph 48 the Commission recommend that certain members of the staff should be employed for periods ranging between 21 and 28 years, service in all, and further, recommend that the Secretary-General should proceed to work out a scheme for the conditions of service of the Staff without delay.

The Commission do not consider that it is within their terms of reference to elaborate a scheme for such conditions of service in detail, but we think that it may be of some assistance to put on record the kind of proposals which we have in mind as regards the provision of pension or gratuity.

We consider that some scheme of this kind is absolutely necessary. Owing to the relatively short period of service recommended, and the possibility that members of the Staff may desire to seek other employment before the completion of the full period of service allowed, the circumstances are in favour of a deferred pay scheme, under which members of the Staff should be compelled to pay a certain percentage of their salaries—say, 10 per cent.—into a pension fund. We suggest further that the Council might fairly propose to the Assembly each year that a further lump sum should be added to this pension fund, calculated so as to add cent. per cent. to the total contributions made by the Staff for the year. The details of this scheme require to be worked out actuarially, but it would be satisfactory if in the result the members of the Staff found themselves able to retire after 21 years' service with an annuity equal to one-third of their salary on retirement or with a gratuity of equivalent value.

Any permanent civil servants appointed to the League would not, of course, come within the scope of this scheme.

154. As regards the period of employment, we have already suggested that officers should be appointed in the first instance for one year on probation. They should receive one month's salary if their employment is not confirmed after the end of one year. If confirmed, the first appointment should be for a period of six years, at the end of which they should be eligible for appointment for a second period of seven years, after which they might be appointed for a third period of seven years, or for such a period as would bring the officer to 50 years of age.

An exception might be made in the case of a Member of Section who had attained real eminence and distinction in the service of the League, and who might thus be considered as eligible for appointment to the grade of Director, in competition with men who had not been in the service of the League. An officer appointed in these circumstances to be Director might retain the pension which he had earned in the permanent service of the League, but would not be eligible for any further pension rights.

Officers retiring from the service of the League, either at the end of each period of seven years, or, with the consent of the League, at any time before the completion of 21 years' service, should be allowed to take from the pension fund the contributions which they have made, together with compound interest as accrued. They would, however, have no claim to take any contributions made by the League to the pension fund, and in case of dismissal they would forfeit any right to their contributions.

APPENDIX V.

SUBSISTENCE ALLOWANCES.

155. The following are the rates of subsistence allowances which the Commission recommend should be adopted for members of the Secretariat in lieu of those at present in force :

*Class A.*

Secretary-General . . . . .	} 60 Swiss francs a day.
Deputy Secretary-General . . . . .	
Under Secretaries-General . . . . .	
Directors of Sections . . . . .	

*Class B.*

Chiefs of Sections . . . . .	} 40 Swiss francs a day.
Members of Sections . . . . .	
Personal Assistant of the Secretary-General, of the Deputy Secretary-General and of the Under Secretaries-General . . . . .	
Heads of Administrative Departments . . . . .	
Chief Interpreter . . . . .	
Registrar of Documents . . . . .	
Chief Editor . . . . .	
Administration Officer . . . . .	
Librarian . . . . .	
Secretaries, Chief Accountant, Assistant Editor . . . . .	
Assistant Director and Deputy . . . . .	
Director of the Registry, Interpreters and Translators, Chief Distribution Clerk. . . . .	
Head of Stenographers . . . . .	

*Class C.*

Any members of the Clerical Staff, other than the above, when travelling abroad to assist at Council or Commission or other League Meetings . . . . .	} 30 Swiss francs a day for period of a week. 25 Swiss francs a day after the first week.

NOTE.—These scales are intended to apply to the officials or corresponding grades in the International Labour Office.

## APPENDIX VI.

---

### LIAISON BUREAU WITH THE STATES OF LATIN AMERICA.

---

156. The Commission consider that closer contact should be established with the Governments of the Latin States of America, and that, having regard to the great distance between the Governments of these countries and the Seat of the League, special arrangements should be made with this end in view.

The Commission also approve the suggestion which has been made in the course of their discussions, that a special branch should be set up, and attached to one of the Central Sections of the Secretariat, to deal with all matters which concern Latin America.

We consider that, in order to ensure that these subjects are adequately treated, the staff of this Section should be drawn from Latin-American sources.

We consider, further, that the Governments concerned should arrange with the Secretary-General, as soon as may be, to work out in detail the shape which this organisation should take, namely, whether it is desirable that each of the countries concerned should establish offices in Geneva, or in its own capital.

It is desirable that a greater number of nationals of Latin America should be employed on the Staff of the Secretariat; and it is suggested that posts could well be offered to young men in the diplomatic services of the Latin-American States who possess a knowledge of the two official languages.

---

**A. 5.** 1921. VII.

[Communiqué au Conseil  
et aux Membres de la Société.]

Genève,  
le 7 juin 1921.

Société des Nations.

---

5

ADMISSION DE LA HONGRIE  
DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Lettre, en date du 23 mai 1921, émanant du Ministre des Affaires Etrangères  
de la Hongrie.

---

League of Nations.

---

ADMISSION OF HUNGARY  
TO THE LIGUE.

Letter, dated May 23rd, from the Hungarian Minister for Foreign Affairs.

## ADMISSION DE LA HONGRIE DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

*Note du Secrétaire général :*

La lettre suivante du Ministre des Affaires Etrangères de la Hongrie, qui contient la demande d'admission de la Hongrie dans la Société des Nations, est communiquée, pour examen, aux Membres de la Société.

BUDAPEST, le 23 mai 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Aux termes du Pacte de la Société des Nations, peut devenir Membre de cette Société tout Etat libre ayant donné des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux.

Forte de ces dispositions, la Hongrie, pour être admise, sollicite la faveur de cette haute Assemblée et brigue le suffrage de ses voix.

En posant sa candidature, elle présente ses titres à l'appui de sa demande.

Ces titres, elle espère qu'ils seront jugés avec l'esprit de sérénité, de justice et d'apaisement qui est celui de la Société des Nations. Elle espère que ses titres seront reconnus en due et bonne forme.

La Hongrie actuelle présente, de fait, tous les éléments requis. Elle est un Etat indépendant, reconnu tel à l'unanimité par les puissances, et son indépendance se trouve formellement garantie par l'Article 73 du Traité de Paix de Trianon.

Le pays est régi par un gouvernement stable. Il a des frontières bien définies. Sa constitution, qui s'inspire des principes du droit, de la liberté et de la justice, est l'une des plus anciennes de l'Europe.

La superficie de la Hongrie actuelle est de 91,114 kilomètres carrés ; sa population est de 7½ millions.

Son Assemblée nationale est l'œuvre du suffrage universel. Issue de la volonté populaire, elle réunit tous les éléments de la nation.

Le Gouvernement de Hongrie a finalement prouvé que le pays a la ferme et sincère intention de remplir ses engagements internationaux. La Hongrie démobilise son armée et ne tient sur pied que les effectifs autorisés.

Certaines obligations prévues par le Traité de Trianon sont restées en suspens — il est vrai — mais les effets de ce Traité, non encore en vigueur, ne commenceront à jouer qu'après ratification par trois Puissances principales. De ce chef, aucun manquement ne saurait être imputé à la Hongrie, ni à son Gouvernement.

Le fait de solliciter son admission dans la Société des Nations constitue un gage nouveau de la sincérité de ses dispositions pacifiques.

En vous soumettant ces considérations, en présentant, bien que succinctement, les titres que nos délégués sauront faire valoir, les pièces justificatives en mains, j'ai l'honneur, Monsieur le Secrétaire général, de vous prier de faire bon accueil à notre demande et de la transmettre à la Commission chargée de l'examiner.

Notre foi est inébranlable dans l'impartialité de son verdict. Si l'on conclut à notre admission, le Gouvernement de Hongrie chargera le Comte Apponyi, président de la Délégation hongroise auprès de la Conférence de la Paix, de représenter la Hongrie devant la Société des Nations, et de parler en son nom. Fervent apôtre de la paix, de la fraternité universelle, nul n'est plus digne que lui d'assumer la charge dont veut l'investir la confiance de son pays. Comme lui, nous espérons faire sortir le monde de la nuit et des ténèbres qui l'enveloppent depuis les années angoissantes de la guerre.

C'est dans ces sentiments que j'ai l'honneur de vous prier, Monsieur le Secrétaire général, d'agréer les assurances de ma plus haute considération.

(Signé) BANFFY.

Son Excellence

Sir JAMES ERIC DRUMMOND,

Premier Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

## ADMISSION OF HUNGARY TO THE LEAGUE.

*Note by the Secretary-General :*

The following letter from the Hungarian Minister for Foreign Affairs, containing the request of Hungary for admission to the League, is circulated for the consideration of the Members of the League.

[*Translation.*]

BUDAPEST, May 23rd, 1921.

SIR,

By the terms of the Covenant of the League of Nations, any fully self-governing State that has given effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations may become a Member of the League.

In virtue of these provisions Hungary, with a view to being admitted to the League, requests the favour of the Assembly, and asks for the votes of its Members.

In submitting her candidature, Hungary herewith sets forth the grounds upon which she bases her claim.

She trusts that her claim will be judged dispassionately and in that spirit of justice and conciliation which inspires the League of Nations. She hopes that this application will be found in due and good form.

Hungary, as at present constituted, satisfies all the required conditions. She is an independent State, recognised as such by all the Powers without exception, and her independence is formally guaranteed by Article 73 of the Treaty of Peace of Trianon.

The country is administered by a stable Government. It possesses clearly-defined frontiers, and its constitution, which is based on principles of liberty, justice and right, is one of the oldest in Europe.

The present area of Hungary is 91,114 square kilometres, with a population of 7½ millions.

Her national Assembly is elected by universal suffrage. It springs from the popular will, and thus represents all the elements of the nation.

The Government of Hungary has finally shown that the country fully and sincerely intends to fulfil its international obligations. Hungary is demobilising her army, and is only maintaining in the ranks the numbers authorised.

It is true that certain obligations laid down in the Treaty of Trianon have not yet been fulfilled, but this Treaty, which has not yet come into force, will not become effective until it has been ratified by three Great Powers. Consequently, neither Hungary nor her Government can be reproached with any failure to carry out her engagements.

The fact that Hungary has requested to be admitted into the League of Nations constitutes a further guarantee of the sincerity of her peaceful intentions.

In submitting to you these considerations, and in thus briefly setting forth the reasons on which we base our claim—and which our delegates, with the aid of all relevant documents, will have no difficulty in establishing—I have the honour, Sir, to beg you to give a favourable reception to our request, and to communicate it to the Committee appointed to examine such requests.

Our faith in the impartiality of its verdict is absolute. If it be decided to admit us, the Hungarian Government will appoint Count Apponyi, President of the Hungarian Delegation to the Peace Conference, to represent Hungary at the League of Nations and to speak on her behalf. An ardent advocate of peace and universal brotherhood, no one is more fitted than he to undertake the mission with which his country confidently desires to entrust him. Like him, we also hope to enable the world to shake off the dark night-clouds which have enveloped it ever since the terrible years of the war.

Animated by these feelings,

I have the honour to be, Sir, Your Obedient, humble servant,

(Signed) BANFFY

To Sir JAMES ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.



**A. 6.** 1921.VII

[Communiqué au Conseil  
et aux Membres de la Société.]

Genève,  
le 4 juillet 1921.

**Société des Nations.**

---

6

**ALBANIE.**

Demande du Gouvernement albanais tendant à faire inscrire à l'ordre du jour  
supplémentaire de l'Assemblée la discussion de la décision du Conseil,  
en date du 25 juin, relative à l'Albanie.

---

**League of Nations.**

---

**ALBANIA.**

Request by the Albanian Government for the inclusion, on the Supplementary  
Agenda of the Assembly, of the decision of the Council of June 25th,  
on the Albanian question.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

(II/I3709/I240)

### ALBANIE.

*Note du Secrétaire général :*

La lettre suivante du Président de la Délégation albanaise, ainsi que la réponse envoyée par le Secrétaire général, sont communiquées aux Membres de la Société.

Une liste des documents relatifs à la question est également communiquée.

DÉLÉGATION ALBANAISE.

GENÈVE, le 29 juin 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Dans la séance privée du 25 juin 1921, le Conseil de la Société des Nations a pris, après le rapport de M. Fisher, la résolution suivante sur la requête faite par l'Albanie dans son différend avec la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène :

« Le Conseil de la Société des Nations est informé que la Conférence des Ambassadeurs est saisie de la question albanaise et qu'elle en délibère en ce moment. Dans ces conditions, le Conseil de la Société des Nations croit qu'il n'y a pas lieu de s'en saisir simultanément.

« En attendant la solution qui nous sera communiquée, nous recommandons aux trois parties, conformément au Pacte, de s'abstenir rigoureusement de tout acte qui pourrait troubler la marche de la procédure. La question est l'objet de la vigilance la plus attentive de la part du Conseil de la Société des Nations, qui apportera à la défense de la population et de la nation albanaises toute son attention.

« Le Conseil exprime le vœu que, dans l'intérêt de la pacification générale et du développement normal de l'Albanie, la Conférence des Ambassadeurs prenne une décision dans le plus bref délai possible. »

Conformément à l'article 4 du Règlement intérieur de l'Assemblée de la Société des Nations, j'ai l'honneur de vous informer que l'Albanie demande, à toutes fins utiles, d'inscrire à l'ordre du jour pour la discussion à la prochaine séance de l'Assemblée :

« La décision prise par le Conseil de la Société des Nations, le 25 juin 1921, sur la requête de l'Albanie dans son différend avec la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène. »

En temps utile, vous voudrez bien avoir la bonté d'informer également la Présidence de l'Assemblée de cette demande.

La Délégation albanaise sera heureuse d'être informée, quand cela sera possible, de quelle manière et à quel moment la discussion qu'elle désire pourra avoir lieu à la réunion de l'Assemblée.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma haute considération.

(Signé) FAN S. NOLI,

*Président de la  
Délégation albanaise.*

Hon. Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

ALBANIA.

*Note by the Secretary-General:*

The following letter from the President of the Albanian Delegation is circulated to the Members of the League, together with the reply sent by the Secretary-General.

A list of the relevant documents is also forwarded.

[*Translation*].

ALBANIAN DELEGATION.

GENEVA, June 29th, 1921.

SIR,

At its private session on June 25th, 1921, the Council of the League of Nations, after hearing Mr. Fisher's Report, adopted the following resolution in regard to the request submitted by Albania concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State:

"The Council of the League of Nations is informed that the Conference of Ambassadors has taken up the Albanian question, and that it is discussing it at the present moment. In these circumstances, the Council of the League of Nations considers it inadvisable to take up the question simultaneously.

"Pending the solution which will be communicated to it, the Council recommends the three parties, in conformity with the Covenant, strictly to abstain from any act calculated to interfere with the procedure in course. The question will be most carefully watched by the Council of the League of Nations, which will give to the defence of the people and nation of Albania every possible attention.

"The Council recommends that, in the interests of the general pacification and normal development of Albania, the Conference of Ambassadors should take a decision with the least possible delay."

In conformity with Article 4 of the Rules of Procedure of the Assembly of the League of Nations, I have the honour to inform you that Albania requests that the following item be inserted in the Agenda for discussion at the next meeting of the Assembly:

"The decision adopted by the Council of the League of Nations on June 25th, 1921, in regard to the request of Albania concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State."

I also beg you to inform, in due course, the President of the Assembly of this request.

The Albanian Delegation will be glad to learn, as soon as possible, in what manner and at what time the desired discussion can take place at the meeting of the Assembly.

I have, etc.,

(Signed) FAN S. NOLI,

*President of the  
Albanian Delegation.*

Hon. Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

GENÈVE, le 2 juillet, 1921.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre lettre du 29 juin, dans laquelle vous m'informez que le Gouvernement albanais, conformément à l'article 4 du Règlement intérieur de l'Assemblée, demande qu'il soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance de l'Assemblée pour être discuté :

« La décision prise par le Conseil de la Société des Nations, le 25 juin 1921, sur la requête de l'Albanie dans son différend avec la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène. »

J'ai l'honneur de vous faire savoir que je communique votre lettre aux Membres de la Société des Nations et que votre demande sera insérée dans la liste supplémentaire que je communiquerai à tous les Membres de la Société, conformément à l'article 4, paragraphe 3 du Règlement intérieur de l'Assemblée.

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

*Le Secrétaire général :*

(Signé) ERIC DRUMMOND,

Monseigneur FAN S. NOLI,  
Président de la Délégation albanaise,  
Hôtel de Russie, Genève.

---

LISTE DES DOCUMENTS CONCERNANT LA QUESTION ALBANAISE.

---

C. 36.	M. 152.	1921.	VII.
C. 39.	M. 19.	1921.	I.
C. 53.	M. 25.	1921.	VII.
C. 113.	M. 65.	1921.	VII.
J. 6.			
21.68.70.			
21.68.86.			
C. 37.	M. 18.	1921.	VII.
C. 41.	M. 20.	1921.	I.
C. 140.	M. 77.	1921.	VII.
C. 177.	M. 106.	1921.	VII.
C. 174.	M. 104.	1921.	VII.
C. 204.	M. 125.	1921.	VII.
C. 209.	M. 137.	1921.	VII.

Procès-verbaux des 15<sup>me</sup> et 16<sup>me</sup> séances de la  
13<sup>me</sup> Session du Conseil.

C. 213.	M. 151.	1921.	VII.*
C. 212.	M. 150.	1921.	VII.*

---

\* Seront communiqués sous peu.

[*Translation*].

GENEVA, July 2nd, 1921.

SIR,

I have the honour to acknowledge your letter of June 29th, in which you inform me that the Albanian Government, in conformity with Article 4 of the Rules of Procedure of the Assembly, requests that the following item may be inserted in the Agenda of the next meeting of the Assembly :

“ The decision adopted by the Council of the League of Nations on June 25th, 1921, in regard to the request of Albania, concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State.”

I have the honour to inform you that I am sending copies of your letter to the Members of the League of Nations, and that your request will be inserted in the supplementary Agenda, which I shall communicate to all Members of the League, in conformity with Article 4, Paragraph 3, of the Rules of Procedure of the Assembly.

I have the honour, etc.,

(*Signed*) ERIC DRUMMOND,  
*Secretary-General.*

Monseigneur FAN S. NOLI,  
President of the Albanian Delegation,  
Hôtel de Russie, Geneva.

---

LIST OF DOCUMENTS ON THE ALBANIAN QUESTION.

---

C. 36.	M. 152.	1921.	VII.
C. 39.	M. 19.	1921.	I.
C. 53.	M. 25.	1921.	VII.
C. 113.	M. 65.	1921.	VIII.
J. 6.			
21.68.70.			
21.68.86.			
C. 37.	M. 18.	1921.	VII.
C. 41.	M. 20.	1921.	I.
C. 140.	M. 77.	1921.	VII.
C. 177.	M. 106.	1921.	VII.
C. 174.	M. 104.	1921.	VII.
C. 204.	M. 125.	1921.	VII.
C. 209.	M. 137.	1921.	VII.

Minutes of 15th and 16th Meetings of 13th Session of the Council.

C. 213.	M. 151	1921.	VII.*
C. 212.	M. 150.	1921.	VII.*

---

\* Will be distributed shortly.

**A. 7.**

Genève,  
le 4 août 1921.

**Société des Nations.**

---

7

**RAPPORTS A SOUMETTRE AU CONSEIL.**

**LETTRE DU GOUVERNEMENT POLONAIS.**

---

**League of Nations.**

---

**PRESENTATION OF REPORTS TO THE COUNCIL.**

**LETTER FROM THE POLISH GOVERNMENT.**

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

(27/14402/14402)

### RAPPORTS A SOUMETTRE AU CONSEIL.

#### *Note du Secrétaire général :*

La lettre ci-dessous, du Gouvernement polonais, relative à la procédure à suivre pour soumettre les rapports au Conseil est communiquée, pour examen, aux Membres de la Société des Nations.

RÉPUBLIQUE POLONAISE  
MINISTÈRE  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
N° D. I. 2126.

VARSOVIE, le 15 juillet 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Dès le début des travaux du Conseil de la Société des Nations, on a adopté une procédure statuant que les décisions concernant les questions particulières seront présentées au Conseil sous forme d'un rapport d'un Membre du Conseil. Ce rapport contient un exposé sommaire de la question, suivi d'un projet de résolution qui doit être prise par le Conseil, ainsi que des motifs de cette dernière.

Les copies du rapport ne sont communiquées au préalable ni aux Membres du Conseil, ni aux parties intéressées, et ne leur sont remises qu'au cours de la séance, au moment même d'entrer en discussion.

Le Conseil entend la lecture du rapport, ainsi que du projet de résolution et des motifs y inclus, en discute le contenu, et, séance tenante, l'approuve soit entièrement, soit, dans des cas exceptionnels, avec certaines modifications de détail. Le rapport ainsi approuvé acquiert force de loi, et ceci non seulement en ce qui concerne le dispositif de la résolution même, mais aussi relativement aux motifs sur lesquels elle est basée.

Evidemment, une telle procédure ne peut avoir qu'un caractère purement provisoire. Il serait à désirer de tous points qu'il y soit introduit le plus tôt possible certaines corrections absolument nécessaires, afin de la faire acheminer vers une procédure tout à fait régulière et définitive. En effet, si l'on prend en considération qu'en mainte occasion ces rapports sont très détaillés et qu'ils touchent aux intérêts les plus vitaux de l'Etat, il est impossible de ne pas faire remarquer qu'avec la procédure actuelle — sans mettre en question la grande compétence et la conscience la plus scrupuleuse de Messieurs les Rapporteurs, ainsi que la valeur incontestable de leurs rapports — il est fort douteux que le Conseil de la Société des Nations, ainsi que les parties intéressées, mis à l'improviste devant un rapport détaillé, compliqué et important, dont chaque phrase peut tirer à conséquence, puissent à l'instant étudier minutieusement la question et se former une opinion définitive sur le fond, la forme et les motifs de la résolution projetée dans ce rapport.

C'est pour des raisons analogues que, dans toutes les procédures modernes, d'ordre judiciaire, où il s'agit de décider une cause litigieuse, d'après les principes de discussion publique et contradictoire, on a établi un système garantissant aussi bien aux parties intéressées qu'au pouvoir devant porter sentence, toute possibilité d'une mûre élaboration de cette sentence et de ces motifs.

Puisqu'il en est ainsi, il serait à souhaiter qu'un système analogue fût adopté par le Conseil de la Société des Nations, ayant à résoudre des questions de la plus haute importance dans le domaine international, questions dont le bien matériel le plus considérable et quelquefois même l'honneur d'une nation peuvent constituer l'objet.

Par conséquent, il paraît très désirable, sinon nécessaire, que des copies des rapports soient communiquées à temps aux Membres du Conseil ainsi qu'aux représentants des parties intéressées.

Par communication à temps, on serait porté de comprendre tout au moins sept jours avant la séance pendant laquelle la cause en question doit être discutée.

PRESENTATION OF REPORTS TO THE COUNCIL.

*Note by the Secretary-General:*

The following letter from the Polish Government regarding the presentation of Reports to the Council is circulated for consideration by the Members of the League.

[*Translation.*]

POLISH REPUBLIC,  
MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS.  
No. D.I. 2126.

WARSAW, July 15th, 1921.

SIR,

When the Council of the League of Nations began its work, it was agreed that decisions relating to individual questions were to be presented to the Council in the form of a report by a Member of the Council. This report contains a summary of the question, followed by a draft resolution to be adopted by the Council, together with the reasons for such resolution.

Copies of the report are not communicated beforehand either to the Members of the Council or to the parties concerned, and are only handed to them during the sitting at the actual moment when the discussion is commencing.

The report is read to the Council, and also the accompanying draft resolution and statement of reasons. The Council discusses the whole report and, thereupon, approves it either in its entirety or, in exceptional cases, with certain amendments of detail. The report thus approved acquires the force of law, not only as regards the provisions of the resolution itself, but also in respect of the reasons on which the resolution is based.

It is clear that such procedure can only be of a purely provisional nature. It is in every respect desirable that certain absolutely necessary modifications should be introduced as soon as possible, in order that a perfectly regular and definite method of procedure may be evolved. For instance, since in many cases these reports are full of details and concern the most vital interests of States, it must be observed that with the present procedure—without casting any doubt upon the evident competence and very scrupulous conscientiousness of the Rapporteurs, or of the undoubted value of their reports—it is very doubtful whether the Council of the League of Nations or the parties concerned, suddenly presented with a detailed report of a complicated and important nature, each phrase of which may have far-reaching consequences, can immediately give detailed consideration to the question and arrive at a definite conclusion with regard to the substance, the form, and the grounds for the resolution proposed in the report.

For similar reasons—in all modern systems of procedure of a judicial nature where a dispute has to be settled in accordance with the principles of public discussion by both sides—a system has been established which affords both the parties concerned, and also the authority pronouncing judgment, every opportunity for a careful consideration of this judgment and of the grounds on which it is based.

This being the case, it is desirable that a similar system should be adopted by the Council of the League of Nations, which has to settle questions of the highest importance in the realm of international politics, questions which often involve to the fullest extent the material welfare and sometimes even the honour of a nation.

It therefore appears very desirable, if not necessary, that copies of the reports should be communicated in sufficient time both to the Members of the Council and to the representatives of the parties concerned.

By sufficient time should be understood at least seven days before the sitting at which the case in question is to be discussed. In complicated cases, when the



Dans les cas compliqués, où les rapports demanderaient de plus longues études, le Secrétariat pourrait les faire distribuer dans un terme plus éloigné encore du terme minimum de sept jours avant la séance.

Vu ce qui précède, d'ordre de mon Gouvernement et conformément à l'art. 4, § 3, du règlement intérieur de l'Assemblée, j'ai l'honneur de vous prier, Monsieur le Secrétaire général, de bien vouloir inscrire à l'ordre du jour de la deuxième Assemblée de la Société des Nations, la motion suivante d'ordre de procédure que l'Assemblée est appelée à examiner en vertu de l'art. 5 du Pacte.

« Les copies des rapports avec leurs annexes, déposés au Conseil de la Société des Nations pour y être approuvés, doivent être remises aux Membres du Conseil, ainsi qu'aux Représentants des Etats intéressés, tout au moins sept jours avant la séance du Conseil. Dans les cas où l'étude de l'affaire demanderait plus de temps, le Secrétariat général les fera remettre dans un terme encore plus éloigné ».

Veuillez, Monsieur le Secrétaire général, agréer les assurances de ma haute considération.

*Le Délégué Plénipotentiaire à la Société des Nations :*

*(Signé) S. ASKENAZY.*

L'Honorable Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---

reports would require a longer period for consideration, the Secretariat might distribute them even sooner than the minimum period of seven days before the sitting.

In view of the above, under instructions from my Government and in accordance with Article 4, paragraph 3, of the Rules of Procedure of the Assembly, I have the honour to beg you, Sir, to be so good as to insert in the Agenda for the Second Assembly of the League of Nations the following motion with regard to the order of Procedure, which the Assembly is called upon to consider in accordance with Article 5 of the Covenant :—

“Copies of Reports, with their annexes, which are laid before the Council of the League of Nations for its approval, shall be communicated to the members of the Council and to the representatives of the States concerned at least seven days before the sitting of the Council. Should the consideration of the matter require more time, the Secretary-General shall forward them at a still earlier date.”

I have, etc.,

(Signed) S. ASKENAZY,

*Plenipotentiary Delegate to the League of Nations.*

To the  
Honourable Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

La pages 246 - 47.

[Communiqué au Conseil  
et aux Membres de la Société.]

A. 9. 1921. ✓

GENÈVE,  
le 18 août 1921.

Société des Nations.

---



Rapport à la deuxième Assemblée sur  
l'œuvre du Conseil et sur les mesures  
prises pour exécuter les décisions de  
la Première Assemblée

---

League of Nations.

---

Report to the Second Assembly of the  
League on the Work of the Council  
and on the Measures taken to Execute  
the Decisions of the First Assembly

---

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### RAPPORT SUR L'ŒUVRE DU CONSEIL ET SUR LES MESURES PRISES POUR EXÉCUTER LES DÉCISIONS DE LA PREMIÈRE ASSEMBLÉE.

*Note.* — Aux termes de l'article 4 du Règlement de l'Assemblée, l'ordre du jour de chaque session annuelle doit comprendre :

- a) un rapport sur l'œuvre du Conseil accomplie depuis la dernière session de l'Assemblée ;
- b) un rapport du Secrétaire général sur le travail du Secrétariat et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de l'Assemblée.

Une partie considérable des travaux du Conseil, au cours de ces derniers mois, a été consacrée aux mesures nécessaires pour exécuter les résolutions et les recommandations de la première Assemblée. On a donc jugé opportun, pour éviter les répétitions, de réunir les deux rapports mentionnés à l'article 4 du Règlement.

Le chapitre I<sup>er</sup> du rapport présente un aperçu général des travaux dont le Conseil a pris l'initiative ; ce chapitre I<sup>er</sup> constitue, avec les parties du chapitre II qui traitent des mesures prises par le Conseil, le premier des deux rapports prévus par le Règlement de l'Assemblée.

Le chapitre II rend compte des mesures prises pour exécuter les décisions de l'Assemblée ; il constitue donc, avec le chapitre III, le deuxième rapport prévu par le Règlement.

## LEAGUE OF NATIONS

### REPORT ON THE WORK OF THE COUNCIL AND ON THE MEASURES TAKEN TO EXECUTE THE DECISIONS OF THE FIRST ASSEMBLY.

*Note.* — According to Article 4 of the Rules of Procedure of the Assembly, the agenda of a general session shall include :

- (a) A report upon the work of the Council since the last session.
- (b) A report by the Secretary-General upon the work of the Secretariat and upon the measures taken to execute the decisions of the Assembly.

A considerable part of the work of the Council during the last months has consisted in the steps which it has taken to carry out the resolutions and recommendations of the first Assembly. It has therefore been found convenient to combine the two reports described in Article 4 of the Rules of Procedure in order to avoid presenting the same material twice over.

Chapter I of the report is an account of the general work of the Council undertaken on its own initiative, and, together with the relevant portions of Chapter II, may be regarded as the first of the two reports required by the Rules of Procedure.

Chapter II of the report is an account of the measures taken to execute the decisions of the Assembly and may be regarded, with Chapter III, as the second of the two reports required by the Rules of Procedure.

## CHAPITRE I<sup>er</sup>.

### APERÇU GÉNÉRAL DES TRAVAUX DU CONSEIL.

	Page
A. MESURES ADMINISTRATIVES PRISES PAR LE CONSEIL, EN VERTU DES TRAITÉS DE PAIX.	
1. Territoire de la Sarre... ..	6
2. Ville libre de Dantzig... ..	10
3. Transfert par le Gouvernement allemand au Gouvernement français des fonds d'assurances sociales en Alsace-Lorraine...	15
4. Transfert à la Belgique de la souveraineté sur les cercles d'Eupen et de Malmédy... ..	16
5. Liquidation des biens de ressortissants de l'ancien Empire austro-hongrois ... ..	16
B. ACTION POLITIQUE DU CONSEIL:	
1. Iles d'Aland... ..	17
2. Différend entre la Pologne et la Lithuanie ... ..	20
3. Passage des troupes internationales à travers la Suisse ... ..	29
4. Appel de l'Albanie ... ..	29
5. Expulsion par l'Autriche de réfugiés juifs ... ..	31
6. Appels adressés à la Société par les habitants de la Galicie orientale	32
7. Différend entre Costa-Rica et le Panama ... ..	32
8. Situation du Luxembourg en tant que Membre de la Société...	32
9. Appels adressés à la Société par le Roi du Hedjaz... ..	33
C. ACTION INTERNATIONALE DE LA SOCIÉTÉ.	
1. Rapatriement des prisonniers ... ..	34
2. Secours aux réfugiés russes ... ..	36
3. Œuvres de secours en Europe... ..	37
4. Protection des enfants ... ..	38
5. Bureaux internationaux dépendant de la Société ... ..	38

## CHAPITRE II.

### MESURES PRISES EN EXÉCUTION DES RÉSOLUTIONS ET DES VŒUX DE L'ASSEMBLÉE <sup>1</sup>.

A. MESURES PRISES PAR LE CONSEIL EN EXÉCUTION DES RÉSOLUTIONS ET DES VŒUX DE L'ASSEMBLÉE.	
1. Finances de la Société ... ..	41
2. Cour permanente de Justice internationale... ..	42
<del>3. Obligations incombant à la Société, en vertu de l'article 22 du Pacté (Mandats) ... ..</del>	<del>44</del>
4. Lutte contre le typhus en Europe orientale ... ..	47
5. Organisation internationale du Travail intellectuel ... ..	49
6. Protection des minorités ... ..	49
7. Arménie ... ..	50
8. Secours aux enfants des pays éprouvés par la guerre... ..	51
9. Commission d'enquête dans les territoires de l'ancien Empire ottoman ... ..	51
10. Mesures en vue d'assurer une plus grande publicité des travaux du Conseil... ..	51

<sup>1</sup> Des rapports spéciaux seront présentés à l'Assemblée sur toutes les questions qui figurent au chapitre II, à l'exception des Nos 6 à 10 de la Section A.

CHAPTER I.

THE GENERAL WORK OF THE COUNCIL

	Page
<b>A. THE ADMINISTRATIVE WORK OF THE COUNCIL ARISING OUT OF THE PEACE TREATIES.</b>	
1. The Territory of the Saar. ... ..	6
2. The Free City of Danzig. ... ..	10
3. The Transfer from the German Government to the French Government of Insurance Funds in Alsace-Lorraine. ...	15
4. The Transfer to Belgium of the Sovereignty over Eupen et Malmedy.... ..	16
5. The Liquidation of the Property of Nationals of the former Austro Hungarian Monarchy. ... ..	16
<b>B. THE POLITICAL ACTIVITIES OF THE COUNCIL.</b>	
1. The Aaland Islands. ... ..	17
2. Poland and Lithuania. ... ..	20
3. The Passage of International Troops through Switzerland.	29
4. The Appeal of Albania. ... ..	29
5. The Expulsion of Jewish Refugees from Austria. ... ..	31
6. Appeals to the League from the Inhabitants of Eastern Galicia.	32
7. The Dispute between Costa Rica and Panama.... ..	32
8. The Position of Luxemburg with regard to her Membership of the League.... ..	32
9. Appeals to the League from the King of the Hedjaz. ... ..	33
<b>C. GENERAL INTERNATIONAL ACTIVITIES OF THE LEAGUE.</b>	
1. The Repatriation of Prisoners. ... ..	34
2. The Relief of the Russian Refugees. ... ..	36
3. General Relief Work in Europe. ... ..	37
4. The Protection of Children.... ..	38
5. International Bureaux under the League of Nations. ... ..	38

CHAPTER II.

MEASURES TAKEN IN EXECUTION OF THE RESOLUTIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE ASSEMBLY<sup>1</sup>.

<b>A. DIRECT ACTION OF THE COUNCIL IN EXECUTION OF THE RESOLUTIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE ASSEMBLY.</b>	
1. The Finances of the League.... ..	41
2. The Permanent Court of International Justice. ... ..	42
3. <u>Obligations of the League arising out of Article 22 of the Covenant (Mandates).... ..</u>	44
4. The Campaign against Typhus in Eastern Europe.... ..	47
5. The International Organisation of Intellectual Work. ... ..	49
6. The Protection of Minorities. ... ..	49
7. Armenia. ... ..	50
8. The Relief of Children in Countries affected by the War. ...	51
9. The Commission of Enquiry to the Territories of the former Ottoman Empire. ... ..	51
10. Measures to secure greater Publicity for the Work of the Council.... ..	51

<sup>1</sup> Separate reports are presented to the Assembly upon all the items in Chapter II, except items 6 to 10 of Section A.

**B. TRAVAUX DES ORGANISATIONS TECHNIQUES CRÉÉES EN VERTU DES RÉSOLUTIONS  
ET DES VŒUX DE L'ASSEMBLÉE.**

1. Conférence du transit. ... ..	53
2. Commission économique et financière provisoire. ... ..	54
3. Organisation d'hygiène. ... ..	59

**C. TRAVAUX DES COMMISSIONS ET DES CONFÉRENCES CONVOQUÉES PAR LE CONSEIL,  
EN EXÉCUTION DES RÉSOLUTIONS ET DES VŒUX DE L'ASSEMBLÉE.**

1. Commission d'enquête sur le personnel et l'organisation du Secrétariat. ... ..	61
2. Commission des amendements au Pacte. ... ..	62
3. Commission de répartition des dépenses de la Société. ... ..	67
4. Commission chargée d'examiner la portée de l'article 18 du Pacte. (Enregistrement des Traités) ... ..	70
5. Commission consultative du trafic de l'opium. ... ..	71
6. Conférence sur la Traite des Femmes et des Enfants. ... ..	73
7. Armements ... ..	74
8. Commission internationale du Blocus ... ..	82

**CHAPITRE III.**

**TRAVAIL DU SECRÉTARIAT.**



B. THE WORK OF THE TECHNICAL ORGANISATIONS CONSTITUTED UNDER THE RESOLUTIONS OF THE ASSEMBLY.

1. The Transit Conference ... ..	53
2. The Provisional Economic and Financial Committee ... ..	54
3. The Health Organisation ... ..	59

C. THE WORK OF THE COMMITTEES AND CONFERENCES APPOINTED OR CONVENED BY THE COUNCIL IN EXECUTION OF THE RESOLUTIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE ASSEMBLY.

1. The Committee of Enquiry into the Staff and Organisation of the Secretariat ... ..	61
2. The Committee on Amendments to the Covenant ... ..	62
3. The Committee on the Allocation of the Expenses of the League ... ..	67
4. The Committee appointed to consider the Scope of Article 18 of the Covenant (Registration of Treaties) ... ..	70
5. The Advisory Committee on the Opium Traffic ... ..	71
6. The Conference on the Traffic in Women and Children... ..	73
7. Armaments ... ..	74
8. The International Blockade Commission ... ..	82

CHAPTER III.

THE WORK OF THE SECRETARIAT.

**CHAPITRE PREMIER**

**APERÇU GÉNÉRAL DES TRAVAUX  
DU CONSEIL**

**CHAPTER ONE**

**THE GENERAL WORK OF THE  
COUNCIL**

## A. MESURES ADMINISTRATIVES PRISES PAR LE CONSEIL EN VERTU DES TRAITÉS DE PAIX.

### I. TERRITOIRE DE LA SARRE.

#### LA COMMISSION DE GOUVERNEMENT.

Conformément aux stipulations du Traité de Versailles, le Bassin de la Sarre est gouverné par une Commission de cinq membres nommés par le Conseil. Le mandat de quatre de ces membres nommés pour une année expirant le 13 février 1921, le Conseil, lors de sa douzième session à Paris, a renouvelé ce mandat pour une autre année. Ces membres sont :

M. LAMBERT . . . . .	Belge.
Comte de MOLTKE-HUITFELD . . . . .	Danois.
M. V. RAULT . . . . .	Français.
M. R. D. WAUGH . . . . .	Canadien.

M. RAULT a été de nouveau nommé Président. Le cinquième membre, M. HECTOR (Sarrois), ayant été nommé le 20 septembre 1920 pour succéder au premier membre sarrois de la Commission, démissionnaire, reste en fonctions jusqu'au 20 septembre 1921.

#### PROTESTATIONS DU GOUVERNEMENT ALLEMAND.

Depuis la première session de l'Assemblée, le Conseil a examiné trois questions relatives au Bassin de la Sarre, soulevées par le Gouvernement allemand. Ce dernier protestait contre certains faits ou certaines mesures prises dans le Bassin de la Sarre et réclamait l'intervention de la Société des Nations.

Le Gouvernement allemand protestait contre :

1. la présence des troupes françaises et l'exercice de la juridiction militaire française sur le territoire de la Sarre ;
2. l'expulsion d'habitants de la Sarre ;
3. l'introduction de l'emploi de la monnaie française dans les services de chemins de fer, postes, télégraphes et téléphones.

Après avoir étudié les notes allemandes sur ces différents points, ainsi que les observations et les explications présentées par le Président de la Commission de gouvernement, le Conseil a adopté trois rapports. Ces rapports, et la correspondance relative à ces questions, ont été communiqués à tous les Membres de la Société des Nations à titre d'information.

M. Rault assistait à la séance du Conseil consacrée à ces questions. Le Conseil lui exprima son approbation générale pour son administration.

#### 1° *Présence de troupes françaises et exercice de la juridiction militaire française dans la Sarre.*

Le Gouvernement allemand protestait non seulement contre la présence de troupes françaises et contre l'exercice de la juridiction militaire dans le territoire de la Sarre, mais aussi contre le maintien d'une force spéciale de gendarmerie française, qui, de l'avis du Gouvernement allemand, servait en quelque sorte de police politique. Il protestait également contre l'application de la loi française aux habitants de la Sarre, par des conseils de guerre, jugeant au nom du peuple français et non pas au nom de la Commission de gouvernement.

A. THE ADMINISTRATIVE WORK OF THE COUNCIL ARISING  
OUT OF THE PEACE TREATIES.

I. THE TERRITORY OF THE SAAR.

THE GOVERNING COMMISSION.

In accordance with the provisions of the Treaty of Versailles, the Saar Basin has been governed by a Commission of five, appointed by the Council. The term of office of four of the five members who were appointed for the first year of the Commission's work expired on February 13th, 1921, and the Council during its 12th session in Paris reappointed these members for another year

M. LAMBERT . . . . . Belgian.  
Count de MOLTKE-HUITFELDT Dane.  
M. V. RAULT . . . . . French.  
Mr. R. D. WAUGH . . . . . Canadian.

M. RAULT was again appointed Chairman. M. HECTOR (Sarrois), the fifth member of the Commission, was appointed on September 20th, 1920, as successor to the original Saar member of the Commission, resigned. He therefore holds office until September 20th, 1921.

PROTESTS OF THE GERMAN GOVERNMENT.

Since the first session of the Assembly, the Council has considered three questions concerning the Saar Basin raised by the German Government, which has protested against certain conditions or certain measures taken in the Saar Basin, and requested action by the League of Nations.

The three questions were :

- (1) The presence of French troops and the application of French military law in the Saar ;
- (2) The expulsion of inhabitants from the Saar ;
- (3) The introduction of French money in the railway, postal, telegraph and telephone services.

After examination of the German notes on these subjects and the observations and statements of the Chairman of the Governing Commission, the Council adopted three reports which, together with the correspondence on these questions, have been communicated to all the Members of the League of Nations for their information

M. Rault was present during the discussion of these questions by the Council, which expressed general approval of his administration.

(1) *The Presence of French Troops and the Application of French Military Law in the Saar.*

The German Government protested not only against the presence of French troops in the Saar and the exercise of military jurisdiction over the inhabitants, but also against the maintenance of a special French gendarmerie which was used, it was alleged, as a kind of special political police, and against the application to Saar inhabitants by French courts-martial of French law on behalf of the French nation and not of the Governing Commission.

Le Gouvernement allemand invoquait le paragraphe 30 de l'annexe au Traité de Versailles, relative au Bassin de la Sarre, pour alléguer qu'on ne devait conserver sur le territoire qu'une gendarmerie locale en vue du maintien de l'ordre. Etant donné que cette gendarmerie avait été constituée par décret en juillet 1920, la décision prise par le Conseil le 13 février 1920, autorisant la Commission de gouvernement à requérir l'aide de certaines troupes en attendant la constitution d'une force de gendarmerie, ne pouvait plus, de l'avis du Gouvernement allemand, justifier le maintien de ces troupes. Dans tous les cas, selon le Gouvernement allemand, les habitants des territoires ne pouvaient être jugés que conformément aux lois prévues par le Traité et par les tribunaux institués à cet effet.

En conséquence, l'Allemagne réclamait le retrait des troupes françaises, l'abolition de la juridiction des conseils de guerre et l'annulation des jugements prononcés par ces derniers contre les habitants.

La Commission de gouvernement a fait ressortir qu'aux termes du paragraphe 30, il lui incombait de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les habitants et les propriétés ; que les troupes en question ne constituaient pas une armée d'occupation, mais une garnison, et que leur chef était tenu d'obéir à tous les ordres du Président de la Commission ; que, d'autre part, une gendarmerie locale posséderait tous les défauts inhérents à une police recrutée sur place et que l'entretien d'une force de police locale suffisante constituerait une lourde charge pour les ressources financières du territoire. La Commission a déclaré également que, suivant la procédure adoptée déjà depuis quelques mois, les conseils de guerre ne jugeraient plus que les cas universellement reconnus comme relevant du droit international et qu'ils n'exerceraient aucune juridiction sur les habitants.

Le rapport sur cette question adopté par le Conseil concluait, après avoir examiné la situation, qu'il n'y avait pas lieu de modifier l'opinion du Conseil déjà exprimée le 13 février 1920 : étant donné qu'il incombe à la Commission de protéger les personnes et la propriété, elle a également le droit de demander le maintien ou le renvoi de la totalité ou d'une partie des troupes appelées à maintenir l'ordre et ce, en cas d'urgence, jusqu'à l'établissement d'une force de gendarmerie sarroïse. Le rapport déclarait en outre que l'obligation de maintenir l'ordre était de la plus grande importance et comportait le droit d'utiliser, en cas de besoin, toutes forces qui pourraient être mises à la disposition de la Commission. La Commission seule était juge du degré de nécessité. D'autre part, la Commission était évidemment responsable vis-à-vis de la Société des Nations de la manière dont elle pourrait exercer ce droit. Le Conseil n'envisageait pas le maintien d'une garnison étrangère comme une des conditions permanentes de l'organisation de la Sarre, et décidait qu'il y aurait lieu de se passer de troupes étrangères dès que la gendarmerie locale serait suffisamment organisée.

Quant à l'exercice de la juridiction militaire, le Conseil était d'avis qu'en temps normal la justice ne pouvait être rendue qu'au nom de la Commission de gouvernement, conformément à la législation en vigueur dans la Sarre en novembre 1918 (sous réserve de toutes modifications qui y seraient apportées par la Commission après avoir consulté les représentants élus des habitants) et uniquement par les tribunaux désignés dans le Traité. Le Conseil reconnaissait la situation spéciale dans laquelle se trouvait la Commission de gouvernement ; il était d'avis qu'on pouvait difficilement lui refuser le droit de transférer, si elle le jugeait nécessaire, ce droit de juridiction à des conseils de guerre ; néanmoins, il estimait que c'étaient là des circonstances spéciales qui ne pouvaient guère se produire à l'avenir, après la création de la Cour suprême du Bassin de la Sarre.

Les conclusions de ce rapport ont été communiquées à la Commission de gouvernement à titre de directives, avec prière de vouloir bien fournir dans ses rapports périodiques des renseignements détaillés sur les progrès de l'organisation de la gendarmerie locale et sur la possibilité de réduire l'effectif de la garnison française. Un exemplaire de ce rapport a été également adressé au Gouvernement allemand.

## *2<sup>o</sup> Expulsion d'habitants de la Sarre.*

Par lettre au Secrétaire général, en date du 31 mars 1921, le Gouvernement allemand a protesté contre les expulsions « en masse » d'habitants du Bassin de la Sarre, expulsions, déclarait-il, ordonnées par les autorités militaires françaises au cours d'une grève de fonctionnaires en août 1920, après la proclamation de l'état de siège par la Commission de gouvernement. Il protestait également

The German Government claimed that under paragraph 30 of the Saar Annex to the Treaty of Versailles, no forces should be maintained in the Saar for the preservation of order except the local gendarmerie ; that, as this gendarmerie had been constituted by decree in July, 1920, the decision of the Council on February 13th, 1920, that the Governing Commission might have the assistance of certain troops in the Saar, pending the establishment of a gendarmerie of the Saar, could no longer justify their retention ; and that in any case jurisdiction could not be exercised over the inhabitants except in accordance with the laws and by the tribunals provided for in the Treaty.

Germany therefore asked that the French troops should be removed, that the jurisdiction of the courts-martial should be abolished, and that the sentences pronounced by them on the inhabitants should be annulled.

The Governing Commission pointed out that under paragraph 30 it was obliged to provide in all cases for the protection of persons and property ; that the troops were not a force of occupation, but garrison troops, and that their commander must comply with all requests made by the Chairman of the Commission ; that a local gendarmerie would possess the defects inherent in police obtained by local recruiting ; and that the maintenance of a sufficiently large local force would be a crushing charge upon the financial resources of the Territory. It also stated that, in accordance with the practice which had been adopted for some months, the courts-martial " would deal only with cases covered by the regulations generally recognised in international law ", and that they had no jurisdiction over the inhabitants.

The report on this question adopted by the Council reviewed the situation and concluded that there was no reason to modify the attitude of the Council as expressed on February 13th, 1920, when it was held that by reason of the Commission's duty " to protect persons and property, it would have the power to demand the maintenance or return of all or a part of the troops called up to preserve order, if necessary till the establishment of a Saar gendarmerie." It was further stated in the report that the duty of maintaining order was paramount and carried with it the right to make use, in cases of necessity, of any force which could be placed at the disposal of the Commission and that the Commission must be the judge of the degree of necessity. It was laid down, on the other hand, that the Commission was, of course, responsible to the League of Nations for the manner in which it exercised this discretion and that the Council did not contemplate the maintenance of a foreign garrison as a permanent feature of the organisation of the Saar, but adopted the policy of dispensing with the support of foreign troops as soon as the development of the local gendarmerie permitted.

With regard to the exercise of military jurisdiction, the Council held the view that justice could only in normal circumstances be exercised in the name of the Governing Commission, in accordance with the law in force there on November 11th, 1918, subject to any modifications of the law made by the Commission after consulting the elected representatives of the inhabitants, and only by the courts named in the Treaty. Although the Council recognised the emergency in which the Governing Commission had found itself, and considered that the Commission could hardly be denied the right of giving jurisdiction, so far as it considered it necessary, to courts-martial, it took the view that such exceptional circumstances were not likely to arise in the future after the establishment of the Supreme Court of the Saar Basin.

The conclusions of the report were communicated to the Governing Commission for its guidance, with the request that detailed information as to the development of the local gendarmerie and as to the prospects of reducing the French troops should be inserted in its periodical reports. A copy of the report was also sent to the German Government.

## (2) *The Expulsion of Inhabitants from the Saar*

The German Government, in a letter to the Secretary-General of March 31st, 1921, protested against the expulsions " en masse " of inhabitants of the Saar Basin which, it stated, had been effected by French military authority during a strike of officials in August, 1920, after the proclamation of a state of siege by the Governing Commission. It also protested against the continued exclusion

contre le fait que le retour d'un grand nombre de ces expulsés restait encore interdit, malgré la levée de l'état de siège.

Le Gouvernement allemand a soutenu que ces expulsions étaient contraires au Traité de Versailles, à la loi relative à la liberté de déplacement et de résidence, en vigueur dans la Sarre, et au devoir de protéger la population qui incombait à la Commission. Il a déclaré, en outre, que ces expulsions s'effectuaient souvent avec une grande rigueur et que des personnes qui n'étaient pour rien dans la grève des fonctionnaires en avaient été victimes.

Dans des rapports antérieurs, le Président de la Commission de gouvernement avait déclaré que, au moment de la grève, il avait donné au général français, commandant les troupes, pleins pouvoirs pour assurer l'ordre et que ce dernier avait jugé nécessaire d'ordonner l'expulsion d'une centaine environ de pangermanistes notoires, dont la plupart n'étaient pas originaires du territoire de la Sarre.

Le Conseil a estimé à nouveau que la Commission devait avoir tous les pouvoirs nécessaires dans le cas d'événements extraordinaires, mais il a jugé que la situation serait différente après le retour aux conditions normales. Il a donc recommandé à la Commission de procéder à une nouvelle enquête sur tous les ordres d'expulsion encore en vigueur, afin de les réduire au minimum ; il a demandé également que, pour tous les cas examinés, un rapport fût bientôt adressé au Conseil. Copie du rapport adopté a été adressée au Gouvernement allemand.

### *3° Introduction de l'emploi de la monnaie française dans les services des chemins de fer, postes, télégraphes et téléphones.*

Le Gouvernement allemand a déclaré que le décret de la Commission de Gouvernement, en date du 16 mars 1921, substituant le franc au mark comme monnaie légale pour les salaires et les tarifs en vigueur dans les services postaux, téléphoniques et télégraphiques de la Sarre, était contraire au § 32 de l'annexe du Traité de Versailles relatif à la Sarre. Cette annexe stipulait qu'aucune restriction ne serait apportée à la circulation de la monnaie française dans le territoire et particulièrement à l'usage de la monnaie française par les mines appartenant à l'Etat français. L'Allemagne soutenait que ce paragraphe impliquait que le mark était la seule monnaie légale du territoire et que la circulation du franc était simplement tolérée par le Traité. Le Président de la Commission de gouvernement, d'autre part, affirmait que, outre les droits conférés aux mines appartenant à l'Etat français, le § 32 autorisait la Commission de gouvernement à faire du franc la monnaie légale, si elle le jugeait convenable ; il ajoutait que le Traité ne prévoyait pas le maintien du mark comme seule monnaie légale du territoire ; que, d'après le § 19, la Commission de gouvernement avait pleins pouvoirs pour l'administration et la bonne marche des services publics et que, d'après l'article 33, la Commission de gouvernement elle-même avait la compétence nécessaire pour interpréter ces stipulations. De plus, la Commission de gouvernement faisait remarquer que ce décret avait été adopté en raison de la valeur plus stable du franc et parce que les opérations financières importantes de ces services étaient faites en cette monnaie.

Le Conseil, après avoir examiné en détail la situation au point de vue juridique et pratique, a estimé que le Traité ne prévoyait pas que le mark fût conservé comme seule monnaie légale dans le territoire et que, en promulguant ce décret, la Commission n'avait pas excédé les pouvoirs qu'elle tenait des articles 19 et 33, bien que la question de l'application de l'article 23, stipulant que les modifications apportées aux lois du territoire doivent être précédées d'une consultation des représentants des habitants, ne soit pas en l'espèce d'une clarté absolue. Le rapport se termine par une résolution déclarant que le décret du 16 mars ne donne lieu à aucune observation de la part du Conseil. Cette résolution a été communiquée au Gouvernement allemand.

### **EXPÉDITIONS PAR VOIES FERRÉES A DESTINATION OU EN PROVENANCE DU TERRITOIRE DE LA SARRE.**

Cette question, qui a été soulevée par la Commission de gouvernement, est inscrite à l'ordre du jour de la session de septembre du Conseil. La Commission de gouvernement déclare que la Sarre n'a pu adhérer à la Convention internatio-



from the Territory, after the removal of the state of siege, of many of the persons who had been expelled.

The German Government contended that these expulsions were contrary to the Treaty of Versailles, to the law concerning liberty of movement and residence in force in the Saar, and to the Commission's duty of protecting the population. It stated, moreover, that the expulsions were frequently carried out with great severity, and against persons in no way connected with the strike of officials.

In previous reports, the Chairman of the Governing Commission had explained that, at the time of the strike, he had given the French general in command of the troops complete freedom to ensure order, and that the latter had considered it necessary to decree the expulsion of about one hundred notorious Pan-Germans, mostly foreign to the Territory.

The Council again took the view that the Commission must have all necessary power in cases of emergency, but it held that the position would be different after a return to normal conditions. It therefore recommended that the Commission should institute a new enquiry into each sentence of expulsion still in force, in order to reduce them to a minimum, and it asked that reports should in each case be made to the Council at an early opportunity. A copy of the report adopted was sent to the German Government.

(3) *The Introduction of French Money in the Railway, Postal, Telegraph and Telephone Services.*

The German Government protested that the Governing Commission's decree of March 16th, 1921, by which the franc was substituted for the mark as the currency to be used for salaries and rates in the postal, telephone and telegraph services of the Saar, was contrary to paragraph 32 of the Saar Annex to the Treaty of Versailles, which provided that no restriction should be imposed on the circulation of French money in the Territory, and especially on the use of French money by the French State Mines. Germany contended that this paragraph implied that the mark was the sole legal currency of the Territory, and that the circulation of the franc was merely legally tolerated. The Chairman of the Governing Commission argued, on the other hand, that in addition to the rights which were given to the French State Mines, paragraph 32 authorised the Governing Commission to make the franc legal tender if it thought fit to do so, that the Treaty did not provide for the retention of the mark as the sole legal currency in the Territory, that under paragraph 19 the Governing Commission had full power to administer and operate the public services, and that by Article 33 the Governing Commission itself had the authority to interpret these provisions. The Governing Commission, moreover, explained that this decree had been adopted because of the more stable value of the franc, and because the chief financial transactions of these public services were conducted in that currency.

The Council, after an examination in considerable detail, of the legal and practical situation, took the view that the Treaty did not provide for the retention of the mark as the only legal currency in the Territory and that the decree was justified by virtue of the Commission's powers under Articles 19 and 33, even though the requirements of Article 23 (which stipulates that changes in the law of the Territory shall be made only after consultation with the representatives of the inhabitants) in such a case were not altogether clear. The report concluded with a resolution declaring that the decree of March 16th did not call for any observations on the part of the Council. This resolution was communicated to the German Government.

RAILWAY TRANSPORT TO AND FROM THE SAAR TERRITORY.

This question has been raised by the Governing Commission and placed on the agenda of the September session of the Council. The Governing Commission states that the adhesion of the Saar to the International Convention of 1890

nale de 1890 sur le transport des marchandises par voies ferrées (Convention de Berne) en raison de l'opposition du Gouvernement allemand et qu'en conséquence, l'Allemagne insiste pour que les expéditions de marchandises entre l'Allemagne et la Sarre soient soumises au règlement intérieur allemand concernant les transports.

Le Président de la Commission de gouvernement déclare que le Gouvernement allemand fonde sa décision sur le fait que la convention est conclue entre des « Etats », que la Sarre n'est pas un Etat et que l'adhésion de l'Allemagne à la convention vaut pour la Sarre, puisque la Sarre est territoire allemand.

La Commission de gouvernement soutient que l'Allemagne n'est plus en mesure d'exercer ses droits de souveraineté sur la Sarre, que c'est la Commission qui doit agir, en tant qu'Etat souverain, et qu'elle a reçu, d'une manière bien définie, tous pouvoirs pour l'administration des chemins de fer. Le Président de la Commission montre les difficultés matérielles de la situation, qui ont pour résultat, par exemple, de faire parcourir au charbon de la Sarre un kilométrage double de celui qui suffirait si la convention de Berne était applicable.

La Commission de gouvernement demande au Conseil : 1<sup>o</sup> d'intervenir pour que la Sarre puisse adhérer à la Convention ; 2<sup>o</sup> d'examiner la question conformément aux articles 376, 365 et d'après le § 22 de l'annexe au Traité de Versailles relatif à la Sarre, articles et paragraphe qui traitent des droits et des privilèges en matière de transit et de transport de la Sarre de ceux des Puissances alliées et associées, particulièrement en Allemagne, et des pouvoirs que possède la Société des Nations de régler les différends se rapportant à la partie XII du Traité (ports, voies d'eau et voies ferrées).

#### AUTRES QUESTIONS RELATIVES A LA SARRE.

Selon la décision adoptée dès le début, la Commission de gouvernement a présenté des rapports généraux périodiques sur la situation de la Sarre et sur l'œuvre de la Commission. Les sixième et septième rapports, qui traitent de la période s'étendant de novembre 1920 à mai 1921, étudient, d'une façon détaillée, la question de la situation et de l'emploi relatif du franc et du mark dans le territoire de la Sarre. Il semble, à présent, qu'une grande majorité des salariés, y compris les mineurs, les ouvriers sur métaux et les employés des postes, des téléphones et des télégraphes, sont payés en francs.

Dans son étude générale de la situation, au cours des six derniers mois, le Président indique qu'il n'y a pas eu de désordre ou de grève sérieuse et que le budget du territoire, pour l'exercice financier 1920-1921, accuse un excédent de recettes de 25 millions de marks. Parmi les autres questions importantes, ces rapports signalent également l'établissement de la Cour suprême de Justice à Sarrelouis, le règlement de la question des fonctionnaires, l'organisation du territoire, au point de vue de l'administration locale, et la réduction de la taxe de charbon de 20 % à 10 %.

Le huitième rapport, relatif à la période s'étendant de mai à août 1921, vient d'être reçu et sera transmis, pour information, à tous les délégués pendant la session de l'Assemblée.

Le texte du protocole signé à Berlin le 3 juin, entre le Gouvernement allemand et la Commission de gouvernement du bassin de la Sarre, au sujet de diverses questions en suspens entre les deux Gouvernements et comprenant relations financières, les assurances sociales et les secours aux mutilés, a été soumis au Conseil, par la Commission, ainsi que le rapport spécial sur les négociations de Berlin. Outre ces rapports, la correspondance échangée entre le Gouvernement de la Sarre et l'Allemagne, au sujet de la protection à l'étranger, par le Gouvernement français, des intérêts des habitants de la Sarre, ainsi que certains ordres envoyés de Prusse à la police de la Sarre et des protestations contre l'immixtion des autorités allemandes dans l'administration du territoire de la Sarre, ont été transmis au Conseil et aux Membres de la Société, à titre d'information. Deux pétitions des habitants de la Sarre, protestant contre des actes de la Commission, leur ont été également transmises.

concerning the transport of goods by rail (Berne Convention) has been prevented by the opposition of the German Government, and that Germany insists upon treating shipments between Germany and the Saar as subject to the internal German transport regulations.

The Chairman of the Governing Commission states that the German Government bases its decision on the fact that the Convention is between "States," that the Saar is not a State, and that, in fact, the German adhesion to the Convention applies to the Saar, as the Saar is German territory.

The Governing Commission claims that Germany is no longer able to exercise her sovereign rights over the Saar; that it is the Commission which must act in the capacity of the sovereign State, and that the Commission has been specifically given full power to administer the railways. The Chairman of the Commission goes on to explain the practical difficulties of the situation, which in one case results in the transport of Saar coal over twice the mileage which would be required if the Berne Convention applied.

The Governing Commission requests the Council (1) to intervene in order that the Saar may be able to adhere to the Convention, and (2) to take up the question under Articles 376, 365 and paragraph 22 of the Saar Annex to the Treaty of Versailles, which concern the transit and transport rights and privileges of the Saar and of the Allied and Associated Powers, particularly in Germany, and the power of the League of Nations to settle disputes arising from Part XII of the Treaty (Ports, Waterways and Railways).

#### OTHER SAAR QUESTIONS.

In accordance with the practice adopted from the beginning, the Governing Commission has submitted general periodic reports on conditions in the Saar and on the action of the Commission. Both the sixth and seventh reports, which cover the period from November, 1920, to May, 1921, treat at great length the question of the relative position and use of the franc and the mark in the Territory. It would now appear that a large majority of the wage-earners, including the miners, metal-workers and the postal, telephone and telegraph employees, are paid in francs.

In his general review of the situation during these six months, the Chairman points out that there have been no serious disturbances or strikes, and that the budget of the Territory for the fiscal year 1920-21 show a credit balance of 25 million marks. Among other matters of importance these reports also record the establishment of the Supreme Court of Justice at Saarlouis, the settlement of the question of the officials, the organisation of the Territory for purposes of local administration, and the reduction of the coal tax from 20 % to 10 %.

The eighth report, for the period May to August, 1921, has just been received, and will be circulated for the information of all the Delegates during the present session of the Assembly.

The text of the Protocol signed at Berlin on June 3rd between the German Government and the Saar Basin Governing Commission, concerning various problems between the two Governments, including financial relations, social insurance and the relief of disabled soldiers, has been submitted by the Commission to the Council, together with a special report on the negotiations at Berlin. In addition to these reports, correspondence between the Saar Government and Germany concerning the protection abroad by the French Government of the interests of the inhabitants of the Saar, certain orders sent to the Saar Police from Prussia, and cases of alleged interference on the part of the German authorities in the administration of the Saar Territory have been circulated to the Council and to the Members of the League for their information. Two petitions from Saar inhabitants against the action of the Commission have also been circulated.

## II. VILLE LIBRE DE DANTZIG.

Au cours de la première session de l'Assemblée, le Conseil a, dans un rapport et dans une résolution adoptés le 17 novembre 1920, tracé les grandes lignes de la politique à suivre dans l'exécution des obligations touchant la Ville libre de Dantzig qui ont été confiées à la Société des Nations par le Traité de Versailles. Après un examen approfondi des stipulations du Traité et de la situation internationale de la Ville libre, le Conseil décida :

a) que Dantzig serait placé sous la protection de la Société des Nations, à dater de sa constitution (15 novembre 1920), et que la Pologne paraissait particulièrement désignée pour recevoir éventuellement de la Société des Nations la tâche d'assurer la défense de la Ville libre ;

b) que la constitution de Dantzig serait placée sous la garantie de la Société des Nations, à dater également du 15 novembre 1920, mais que Dantzig serait priée d'apporter certains changements au texte de cette constitution ;

c) Qu'aucune modification qui serait en contradiction avec le statut de la Ville libre ne pourrait être introduite, sans l'assentiment préalable de la Société, dans la Convention du 9 novembre 1920 entre la Pologne et Dantzig, Convention dont le Conseil a pris connaissance sous forme de projet ;

d) que le Haut Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, dont une des fonctions principales consistera, conformément à la Convention du 9 novembre, à trancher les litiges survenus entre la Pologne et Dantzig, devait être nommé pour une période de trois ans et que les dépenses afférentes seraient réparties entre la Pologne et Dantzig.

L'intervention ultérieure du Conseil dans les questions relatives à Dantzig s'est étendue surtout à l'application pratique ou à l'exécution des décisions prises lors de la session de Novembre.

Sept questions relatives à Dantzig ont été discutées à la douzième session du Conseil (février-mars 1921) et quatorze questions à la treizième session (juin 1921). Au cours de la treizième session, le général Haking, Haut Commissaire, M. Sahn, Président du Sénat de Dantzig, et M. Askenazy, délégué de la Pologne, ont assisté aux discussions. Le Haut-Commissaire a été invité à se trouver à Genève lorsque le présent rapport serait soumis à l'Assemblée.

### 1<sup>o</sup> DÉFENSE DE LA VILLE LIBRE.

Après avoir procédé à l'examen des divers rapports qui ont été soumis sur cette question, le Conseil a adopté, à la date du 22 juin, une résolution dont voici le premier article :

« Le Gouvernement polonais est particulièrement désigné pour assurer éventuellement la défense terrestre de Dantzig, ainsi que le maintien de l'ordre sur le territoire de la Ville libre, au cas où les forces de police locale seraient insuffisantes.

» A cet effet, le Haut Commissaire demandera éventuellement des instructions au Conseil de la Société des Nations, en lui soumettant, s'il le juge opportun, des propositions sur les mesures à prendre. »

D'autres articles stipulent que, dans des cas spéciaux d'urgence, le Haut Commissaire est autorisé à s'adresser directement à la Pologne pour obtenir son aide en vue d'assurer la défense de la Ville libre ou de maintenir l'ordre. Il est stipulé que lorsque ces objectifs auront été atteints à la satisfaction du Haut Commissaire, les troupes polonaises devront se retirer. Dans tous les cas, le Conseil peut prendre des dispositions pour obtenir la collaboration soit de la Pologne, soit d'un ou de plusieurs Membres de la Société. Le Haut Commissaire doit présenter un rapport à la Société sur les mesures prises en pareils cas. Le Haut Commissaire a été prié, en outre, d'examiner les moyens de fournir dans le port de Dantzig, sans toutefois établir une base navale, un « port d'attache » pour les vaisseaux de guerre polonais, mais le Conseil n'a pas pris de décision sur la défense de Dantzig par mer.

## II. THE FREE CITY OF DANZIG.

During the first session of the Assembly, the Council in a report and resolution adopted on November 17th, 1920, laid down the general lines of the policy to be pursued in discharging those duties with regard to the Free City of Danzig which were entrusted to the League of Nations by the Treaty of Versailles. After a careful consideration of the specific provisions of the Treaty and the international position of the Free City, the Council decided :—

(a) That Danzig should be placed under the protection of the League of Nations from the time of its establishment (November 15th, 1920); and that Poland appeared particularly fitted to be, if the circumstances required it, entrusted by the League of Nations with the duty of ensuring the defence of the Free City.

(b) That the Constitution should be placed under the guarantee of the League of Nations, also from November 15th, 1920, but that Danzig should be requested to make certain specified changes in the text of that document.

(c) That no modification contrary to the statute of the Free City should be introduced, without the previous assent of the League, into the Polish-Danzig Convention of November 9th, 1920, which was noted, in draft form, by the Council.

(d) That the High Commissioner of the League of Nations in Danzig, one of whose principal duties would be to settle differences arising between Poland and Danzig under the Convention of November 9th, should be appointed for three years, and that the expenses of the post should be divided between Poland and Danzig.

The subsequent action of the Council on Danzig questions has been largely in the nature of a practical application, or execution, of the decisions taken at the November session.

Seven questions relating to Danzig were discussed at the 12th session of the Council (February-March, 1921), and fourteen questions at the 13th session (June, 1921). During the 13th session, General Haking, the High Commissioner, President Sahm of the Danzig Senate, and M. Askenazy, the Polish Delegate, were present during the discussion of Danzig questions by the Council. The High Commissioner has been invited to be present in Geneva when this report is presented to the Assembly.

### (1) THE DEFENCE OF THE FREE CITY.

After the consideration of various reports which had been submitted on this question, the Council on June 22nd, 1921, adopted a resolution, the first article of which reads as follows :—

“ The Polish Government is specially fitted to ensure if circumstances require it, and in the following conditions, the defence of Danzig by land, as well as the maintenance of order in the territory of the Free City in the event of the local police forces proving insufficient.

“ With this object in view, the High Commissioner will, if occasion arises, request instructions from the Council of the League of Nations, and will, if he thinks fit, submit proposals.”

Other Articles provide that in specified cases of urgency the High Commissioner may ask directly for Polish assistance to ensure the defence of the Free City or to maintain order. It is laid down that, when these objects have been attained to his satisfaction, the Polish troops shall be withdrawn. In all cases, the Council may arrange for the collaboration with Poland of one or more Members of the League. Moreover, the High Commissioner is to present a report to the League on the measures taken in such cases. The High Commission was further asked to examine the means of providing in the Port of Danzig, without establishing a naval base, a “ port d'attache ” for Polish war vessels, but the Council did not decide under what conditions the defence of Danzig by sea should be secured.

2° FABRICATION, VENTE, EMMAGASINAGE ET TRANSIT DU MATÉRIEL DE GUERRE  
A L'INTÉRIEUR DE LA VILLE LIBRE.

Conformément à la résolution du Conseil du 17 novembre 1920, l'article suivant a été inséré dans la Constitution :

« Article 5. — La Ville libre ne pourra en aucun cas :

- » 1° servir de base militaire ou navale ;
- » 2° élever des fortifications ;
- » 3° autoriser la fabrication de munitions ou de matériel de guerre sur son territoire sans le consentement préalable de la Société des Nations. »

Etant donné, toutefois, les événements qui se sont passés à Dantzig, le Haut Commissaire a désiré recevoir des instructions complémentaires touchant l'interprétation et la signification de cet article, l'attitude de la Société à l'égard de la question générale de la fabrication, de la vente, de l'emmagasinement et du transit du matériel de guerre à l'intérieur de la Ville libre et les pouvoirs du Haut Commissaire dans ce domaine.

La question fut soumise à la Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes et, sur la recommandation de cette Commission, le Conseil décida, au cours de sa treizième session, d'interdire la fabrication, la vente, le transit et l'emmagasinement temporaire de matériel de guerre dans la Ville libre sans le consentement préalable de la Société. Cette décision a été prise sous réserve, bien entendu, des droits conférés à la Pologne par le Traité de Versailles et de ceux que possède la Conférence des Ambassadeurs sur le matériel de guerre laissé dans la Ville libre par l'Allemagne.

Il fut décidé, en outre, que du matériel d'aviation civile pourrait être fabriqué sous la surveillance du Haut Commissaire. Le Conseil a spécifié que l'autorité compétente au nom de la Société pour définir ce qui était matériel de guerre et ce qui ne l'était pas, était le Haut Commissaire ; celui-ci devait être informé de la présence de tout matériel de guerre existant à Dantzig ; il était autorisé à requérir de la Ville libre la mise sous séquestre de ce matériel jusqu'à ce qu'une enquête approfondie ait pu en définir la nature.

*La Manufacture de fusils de Dantzig.*

La manufacture de fusils de Dantzig, qui appartenait au Gouvernement allemand, fit l'objet d'un examen spécial. Cette manufacture a été administrée par la Ville pour le compte des Principales Puissances alliées et associées, qui en sont les propriétaires provisoires. Au mois de décembre 1920, Dantzig demanda l'autorisation de fabriquer 50.000 fusils pour le Pérou, mais le Conseil, après avoir examiné cette question au cours de ses onzième et douzième sessions, décida, notwithstanding les raisons économiques invoquées par la Ville libre, que la Société des Nations ne saurait prendre la responsabilité d'augmenter les stocks d'armes existant dans le monde. Toutefois, le Conseil accorda l'autorisation de terminer, s'il était possible de le faire à bref délai, sous la surveillance du Haut Commissaire, les travaux entrepris antérieurement à la Constitution de la Ville libre, en vertu de contrats établis de bonne foi. En mai 1921, le Haut Commissaire présenta un rapport sur l'activité de la manufacture à cette date ; ce rapport mentionnait des contrats pour la Pologne et le Mexique et un projet de fabrication de fusils de chasse.

Le Conseil, au cours de sa session de juin, a décidé que toute fabrication d'armes, y compris les fusils de chasse, devait prendre fin immédiatement et que la manufacture d'armes devait être fermée à la date du 30 juillet 1921.

3° CONSTITUTION DE LA VILLE LIBRE ET QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES.

Les amendements à la Constitution de la Ville libre, demandés par le Conseil dans sa résolution du 17 novembre 1920, comportaient :

a) l'interdiction déjà mentionnée d'employer Dantzig comme base militaire ou navale ;

(2) THE MANUFACTURE, SALE, STORAGE AND TRAFFIC IN WAR MATERIAL WITHIN THE FREE CITY.

In accordance with the Council's resolution of november 17th, 1920, the following Article was inserted in the Constitution :

“ Article 5. — The Free City of Danzig cannot, without the previous consent of the League of Nations, in each case :

” (1) Serve as a military or naval base ;

” (2) Erect fortifications ;

” (3) Authorise the manufacture of munitions or war material on its territory. ”

Owing to events in Danzig, however, the High Commissioner desired further instructions regarding the interpretation and significance of this Article, regarding the attitude of the League towards the general question of the manufacture, sale, storage, and traffic in war material within the Free City, and regarding his powers in this connection.

The matter was referred to the Permanent Advisory Commission on Military, Naval and Air Questions ; and, on the recommendation of the Commission, the Council, at its 13th Session, decided to prohibit the manufacture, sale, transit, and temporary storage of war material in the Free City without the previous consent of the League. This decision was subject, naturally, to the rights of Poland under the Treaty of Versailles, and of the Conference of Ambassadors in respect of former German war material in the Free City. It was further resolved that civil air material might be manufactured under the supervision of the High Commissioner. The Council decided that the High Commissioner was the authority under the League to decide what was and what was not war material ; that he should be kept informed of the presence of war material in Danzig ; and that he should be empowered to request Danzig to sequestrate such material pending an investigation into its nature.

*The Rifle Factory in Danzig.*

The former German Government Rifle Factory in Danzig required special consideration. It has been managed by Danzig for the Principal Allied and Associated Powers, who are the temporary owners. In December, 1920, Danzig requested permission to manufacture 50,000 rifles for Peru, but the Council, after consideration of this question at its 11th and 12th sessions, decided that, despite the appeal of the Free City on economic grounds, the League could not undertake the responsibility for increasing the stock of arms in the world. Authorisation was given, however, for the completion, under the supervision of the High Commissioner, of work undertaken before the establishment of the Free City, by virtue of bona-fide contracts, which could be completed within a brief period. The High Commissioner in May, 1921, reported on the work of the factory at that time, which included contracts for Poland and Mexico, and on a proposal for the manufacture of sporting rifles.

The Council, during its session in June, definitively decided that all manufacture of arms, including sporting rifles, must cease immediately, and that the Rifle Factory must be closed down on July 30th, 1921.

(3) CONSTITUTION OF THE FREE CITY AND CONSTITUTIONAL QUESTIONS.

The amendments to the Constitution of the Free City requested by the Council in its resolution of November 17th, 1920, provided :

(a) for the prohibition, already mentioned, of the use of Danzig as a military or naval base ;

b) la suppression du mot « hanséatique » dans la rédaction ;

c) la réunion en un seul article des deux articles ayant trait au caractère officiel de la langue allemande et aux droits de la fraction de langue polonaise de la population ;

d) une déclaration spéciale, selon laquelle le pouvoir constitutionnel du Sénat de Dantzig, quant aux affaires extérieures de Dantzig, et celui de l'Assemblée législative de Dantzig, quant à la conclusion des Traités, ne devait affecter en rien le droit de diriger les affaires extérieures de Dantzig conféré à la Pologne par le Traité de Paix ;

e) la soumission à l'examen de la Société des principes régissant le projet de loi dantziçois sur l'acquisition de la qualité de citoyen ;

f) une stipulation, aux termes de laquelle les amendements à la Constitution de Dantzig ne devaient pas entrer en vigueur avant que la Société n'ait déclaré qu'elle n'avait aucune objection à formuler ;

g) le droit pour la Société de demander, quand elle le jugerait bon, et d'obtenir de Dantzig des informations authentiques sur les affaires publiques de la Ville libre.

Le Conseil a approuvé, au cours de sa 12<sup>me</sup> session, le texte de certains de ces amendements. Ces amendements ont été insérés dans une loi qui est entrée en vigueur avec l'approbation donnée par le Conseil au cours de sa 13<sup>me</sup> session.

#### *Les Sénateurs principaux.*

Au cours de la 12<sup>me</sup> session du Conseil, le professeur Attolico, qui avait fait fonction de Haut Commissaire à Dantzig pendant une partie des mois de décembre 1920 et janvier 1921, a attiré l'attention sur le fait que le Président et les sept autres sénateurs principaux, qui constituent en réalité le Gouvernement de la Ville libre, étaient désignés pour 12 ans et qu'ils n'étaient pas légalement tenus de démissionner si l'Assemblée populaire n'approuvait pas leur politique. Le professeur Attolico manifestait la crainte que la libre évolution de la vie politique de la Ville ne fût ainsi sérieusement compromise. Le Conseil se rangea à cette opinion et demanda à la Ville libre de prendre des mesures pour obvier à cet état de choses.

L'Assemblée populaire, par une majorité de 66 voix contre 37, estima que les dispositions existantes de la Constitution établissaient suffisamment la responsabilité des huit principaux sénateurs et assuraient à l'Assemblée populaire une voix prépondérante dans le contrôle des affaires de la Ville libre. Les partis de la majorité firent remarquer également, à l'appui du mandat de 12 ans, que les sénateurs principaux étaient à la fois les ministres de ce petit Etat et les chefs des divers départements administratifs et qu'il serait impossible d'obtenir les services d'individualités compétentes, à moins de leur assurer la durée de leurs fonctions. Les partis de la minorité firent valoir, au contraire, que malgré les dispositions de la Constitution, les sénateurs principaux, en tant que chefs des départements administratifs, étaient en mesure d'exercer une influence politique prédominante s'opposant aux volontés de l'Assemblée.

Après un examen des rapports reçus de Dantzig, le Conseil a décidé, au cours de sa session de juin, que les sénateurs principaux seraient élus pour une durée de quatre années seulement et qu'ils entreraient en fonctions un an après le commencement du mandat de chaque Assemblée populaire. Le Conseil décida, en outre, que l'approbation définitive de la Constitution par le Haut Commissaire ne serait accordée que lorsque la question des sénateurs serait résolue. Le Conseil avait déjà posé en principe, au cours de sa 12<sup>me</sup> session, que la Société des Nations devrait toujours avoir le droit d'exiger de la Ville libre l'introduction dans sa Constitution de tels amendements ultérieurs que l'expérience montrerait nécessaires ou opportuns.

#### *Loi sur l'acquisition de la qualité de citoyen.*

Le Conseil ayant, par sa résolution du 17 novembre, demandé que la Constitution fût amendée sur ce point, le Gouvernement de Dantzig a fait parvenir au Conseil, en mai 1921, un projet de loi sur l'acquisition et la perte de la qualité de citoyen de Dantzig. Comme, toutefois, la Convention de novembre 1920 entre la Pologne et Dantzig stipulait que les conditions de la naturalisation dans la Ville



- (b) for the omission of the word "Hanseatic" from the text ;
- (c) for the fusion into one Article of two Articles dealing with the official character of the German language and the rights of the Polish-speaking portion of the population ;
- (d) for a specific declaration that the constitutional power of the Danzig Senate with reference to Danzig's external affairs, and of the Danzig legislature with reference to the conclusion of treaties, must not affect in any way Poland's rights under the treaties of Peace to conduct Danzig's foreign affairs ;
- (e) for the submission for the examination of the League of the principles of the Danzig draft law concerning citizenship ;
- (f) for a stipulation that amendments to the Danzig Constitution should not come into force until the League had stated that it had no objection ; and
- (g) for the right of the League to request at any time, and to receive from Danzig, authoritative information on the public affairs of the Free City.

The Council at its 12th session approved the text of certain of these amendments. These amendments were incorporated in a law which entered into force with the approval of the Council, given during its 13th session.

#### *The Principal Senators.*

During the 12th session of the Council, Professor Attolico, who acted as High Commissioner in Danzig during part of December, 1920, and January, 1921, called attention to the fact that the President and the seven other principal Senators, who virtually acted as the Government of the Free City, were appointed for 12 years, and that they were not legally obliged to resign if the Popular Assembly did not approve of their policy. Professor Attolico feared that the free development of the political life of the Free City would thereby be seriously endangered. The Council shared this feeling, and asked the Free City to take steps to remedy the situation.

The Popular Assembly, by 66 votes to 37, held that the existing provisions of the Constitution sufficiently established the responsibility of the eight principal Senators and ensured to the Popular Assembly a preponderating control over the affairs of the Free City. The majority parties also pointed out, in favour of the period of 12 years, that the principal Senators in this small State were both cabinet ministers and heads of administrative departments, and that capable men could not be secured unless they were given security of office. The minority parties claimed that, despite the constitutional provisions, the principal Senators, as heads of departments, could exercise a predominant political influence in opposition to the Assembly.

After an examination of the reports from Danzig, the Council decided during its June session that the principal Senators should be elected for four years only, and that they should take office one year after the beginning of the term of each Popular Assembly. The Council further decided that the final approval of the Constitution by the High Commissioner should not be given until the question of the Senators had been settled. The Council had stated, as a general principle, during its 12th session, that the League of Nations would always be able to call upon the Free City to introduce into its Constitution such subsequent amendments as might be judged necessary or advisable in the light of experience.

#### *The Law of Citizenship.*

As a result of the constitutional amendment requested by the resolution of the Council of November 17th, the Danzig Government forwarded to the Council in May, 1921, a draft law on the acquisition and loss of Danzig citizenship. As, however, the Polish-Danzig Convention of November 9th, 1920, stipulated that conditions of naturalisation in the Free City should be determined when the agree-

libre seraient définies lors de la conclusion de l'accord entre la Ville libre et la Pologne, et comme aucun accord de cette nature n'avait pu être obtenu, le Conseil décida d'ajourner l'examen de la question jusqu'à sa session de septembre.

#### *Droits de la population de langue polonaise.*

Le Conseil aura aussi à examiner, pendant sa session de septembre, une demande du Gouvernement polonais tendant à l'adjonction à l'article 4 de la Constitution d'une clause stipulant que la loi à promulguer au sujet des droits de la fraction de langue polonaise de la population doit être soumise à l'approbation de la Société.

#### 4<sup>o</sup> RELATIONS ENTRE LA POLOGNE ET DANTZIG ET CONVENTION DU 9 NOVEMBRE 1920.

##### *Conseil du Port.*

Conformément à la Convention du 9 novembre entre la Pologne et Dantzig, un Conseil du port et des voies d'eau a été créé pour diriger, administrer et exploiter le port de Dantzig, y compris ses voies d'eau et ses voies ferrées. Ce Conseil est composé par parties égales de commissaires polonais et de commissaires dantziens. Les deux Gouvernements n'ayant pu tomber d'accord sur le choix d'un Président, le Conseil a, le 26 février 1921, nommé, conformément à l'article 19 de cette Convention, le colonel James de Reynier (Suisse) président du Conseil du Port pour une durée de trois ans et aux appointements de 2000 livres par an.

Le Conseil du Port n'a pas été revêtu de tous les pouvoirs que lui confère la Convention avant le 26 mai 1921, mais il a accompli avant cette date un travail préliminaire considérable.

##### *Article 6 de la Convention entre la Pologne et Dantzig.*

Aux termes de l'article 6 de la Convention du 9 novembre 1920, le Haut Commissaire doit être informé du résultat de la consultation qui doit avoir lieu entre la Pologne et la Ville libre avant que la Pologne puisse conclure un traité affectant la Ville libre. Le Haut Commissaire a le droit d'opposer son veto à tout accord international dans la mesure où il s'appliquerait à la Ville libre de Dantzig, si le Conseil de la Société des Nations estime que cet accord est en contradiction avec la Convention du 9 novembre ou avec le statut de la Ville libre.

La Convention entre l'Allemagne, la Pologne et Dantzig, prévue par les articles 89 et 98 du Traité de Versailles sur la liberté du transit, a été la première convention présentée au Haut Commissaire et au Conseil en application de cet article ; elle a été soigneusement examinée par le Secrétariat et par le Conseil ; étant donné qu'il n'avait pas d'objections à présenter, le Conseil a, au cours de sa session de juin, décidé, conformément à l'article 6, que le Haut Commissaire serait autorisé à informer le Gouvernement polonais qu'il n'aurait pas en l'espèce à exercer son droit de veto. Le Conseil décida en même temps, avec l'agrément des représentants de la Pologne et de Dantzig, que le droit du Haut Commissaire d'opposer son veto à de tels accords internationaux devrait être exercé dans un délai de deux semaines après la fin de la première session du Conseil dans laquelle la question aura été examinée, et en tout cas dans un délai maximum de trois mois à compter du jour de la notification par écrit au Haut Commissaire du texte du traité signé par le Gouvernement polonais.

##### *Appel des décisions du Haut Commissaire.*

L'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920, aux termes duquel les différends entre la Pologne et Dantzig doivent être soumis à la décision du Haut Commissaire, a aussi fait l'objet d'un examen spécial du Conseil au cours de sa session de juin. Deux appels des décisions du Haut Commissaire ont été présentés au Conseil, conformément à cet article, et dans les deux cas par le Gouvernement polonais.

L'affaire Puppel — Deutsche Bauern Bank soulevait la question de la compétence des tribunaux de la Ville libre dans un procès civil. Le Conseil décida, avec le consentement de la Pologne et de Dantzig, de demander une consultation à la Commission des réparations, puisqu'il avait été soutenu que la question était de la compétence de cette Commission. Les tribunaux doivent entre temps surseoir à toute décision.

ment between the Free City and Poland was concluded, and as no such agreement had as yet been reached, the Council decided to postpone consideration of the question until the September session.

*The Rights of the Polish-speaking Population.*

The Council will also consider during its September session a request from the Polish Government to add to Article 4 of the Constitution a clause requiring that the law to be enacted with regard to the rights of the Polish-speaking portion of the population shall be submitted for the approval of the League.

(4) POLISH-DANZIG RELATIONS AND THE CONVENTION  
OF NOVEMBER 9TH, 1920.

*The Harbour Board.*

Under the Convention of November 9th, between Poland and Danzig, a Port and Waterways Board was created to control, administer and exploit the Port of Danzig, including its waterways and railways. It is composed of an equal number of Polish and Danzig Commissioners. As these two Governments could not agree on the selection of a President, the Council, on February 26th, 1921, in accordance with Article 19 of this Convention, appointed Colonel James de Reynier (Swiss) to this office for three years, at a salary of £2,000 per annum.

The Board did not come into possession of its full powers under the Convention until May 26th, 1921, although much preliminary work was done before that time.

*Article 6 of the German-Polish-Danzig Convention.*

Under Article 6 of the Convention of November 9th, 1920, the High Commissioner must be informed of the result of a consultation to be held between Poland and the Free City before Poland may conclude a treaty affecting the Free City. The High Commissioner has the right to veto any international agreement, in so far as it applies to the Free City, which, in the opinion of the Council, is inconsistent with the Convention of November 9th, or with the status of the Free City.

The German-Polish-Danzig Convention concerning freedom of transit, provided for by Articles 89 and 98 of the Treaty of Versailles, the first agreement to be presented to the High Commissioner and the Council under this Article, has been carefully examined by the Secretariat and the Council; and the Council, during its June session, decided that, as it had no objections to make under Article 6, the High Commissioner should be authorised to inform the Polish Government that he would not exercise his veto. The Council decided at the same time, with the agreement of the representatives of Poland and Danzig, that the right to veto such treaties should be exercised within two weeks after the end of the first Council session at which the treaty could have been brought up for consideration, and in no case later than three months after the High Commissioner had officially received the text from the Polish Government.

*Appeals from the Decision of the High Commissioner.*

Article 39 of the Convention of November 9th, 1920, providing for the submission of Polish-Danzig differences for the decision of the High Commissioner, also came up for special consideration at the June session of the Council. Two appeals against decisions of the High Commissioner were made to the Council under this Article, both by the Polish Government.

The case of Puppel v. the Deutsche Bauern Bank concerned the competency of the tribunals of the Free City in a civil action. The Council, with the consent of Poland and Danzig, decided to ask the opinion of the Reparations Commission, since it was claimed that the matter came within their jurisdiction. Meanwhile the Courts were to suspend action.

L'autre cas était relatif aux gardes polonais de Neufahrwasser. Le Gouvernement polonais retira cet appel à la suite de l'accord intervenu, pendant la session du Conseil, entre la Pologne et Dantzig, sur la question du maintien de gardes polonais à l'intérieur de la Ville libre. Cet accord prévoyait que :

- 1<sup>o</sup> un emplacement spécial au bord de la Vistule serait mis à la disposition de la Pologne pour l'emmagasinage et le transbordement de son matériel de guerre ;
- 2<sup>o</sup> la Pologne aurait le droit de maintenir sur cet emplacement une garde militaire à effectif restreint chargée des mesures d'ordre et de sécurité. L'effectif devait être déterminé d'accord avec le Haut Commissaire.

Les représentants de la Pologne et de Dantzig convinrent également que tout appel au Conseil d'une décision du Haut Commissaire, en vertu des stipulations des Traités, doit être adressé au Haut Commissaire dans les quarante jours à dater de la notification de sa décision.

*Questions relatives à la Convention du 9 novembre, à soumettre le 31 juillet 1921 à la décision du Haut Commissaire.*

A la suite d'un rapport du Haut Commissaire sur la nécessité d'obtenir un prompt règlement de certaines questions relatives à la Convention du 9 novembre entre la Pologne et Dantzig, les représentants des deux Gouvernements ont convenu de soumettre à la décision du Haut Commissaire toutes les questions qui n'auront pas été réglées par entente directe à la date du 31 juillet 1921.

5<sup>o</sup> SITUATION DU HAUT COMMISSAIRE.

Le mandat de Haut Commissaire, confié à Sir Reginald Tower, est arrivé à expiration lors de la constitution de la Ville libre, le 15 novembre 1920. Le lieutenant-colonel Strutt, qui, à ce moment, remplissait déjà depuis quelques semaines les fonctions de Haut Commissaire et de représentant des Principales Puissances alliées et associées à Dantzig, y demeura jusqu'au milieu de décembre 1920, époque où lui succéda pendant un mois, comme Haut Commissaire provisoire, le Professeur Bernardo Attolico, directeur de la Section du transit du Secrétariat. Le général Haking a été désigné comme Haut Commissaire permanent pour la durée d'un an, à dater du 20 janvier 1921. M. Ferrari, son premier secrétaire, a assuré le service pendant l'absence du Haut Commissaire.

Les frais relatifs au Haut Commissariat, y compris les appointements du Haut Commissaire fixés à 100.000 francs or par an, doivent être répartis également entre la Pologne et Dantzig. La Société a avancé les sommes nécessaires jusqu'à cette date et Dantzig a remboursé environ 500 livres sterling dépensés par Sir Reginald Tower en sa qualité de Haut Commissaire de la Société.

6<sup>o</sup> QUESTIONS DIVERSES.

*Conventions conclues pendant l'administration provisoire des Alliés.*

Quatre conventions ont été conclues entre la Pologne et d'autres contractants pendant la durée de l'administration provisoire de Dantzig par les Principales Puissances alliées et associées (10 janvier-15 novembre 1920). Au cours de la douzième session du Conseil, le Professeur Attolico signala que l'une de ces conventions, à savoir la convention du 12 novembre 1920 entre l'Allemagne et Dantzig, stipulait que certains fonctionnaires allemands, détachés provisoirement à Dantzig, jouissaient de certains privilèges discutables, tel que celui d'être soustrait à la juridiction administrative ordinaire, à laquelle sont soumis les fonctionnaires de la Ville libre, et que certains fonctionnaires du service allemand de liquidation à Dantzig bénéficiaient aussi de prérogatives spéciales. Le Conseil décida que ces privilèges accordés aux fonctionnaires détachés devaient prendre fin à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1921, conformément aux dispositions de la Convention, et que le Haut Commissaire aurait à fixer un délai pour l'expiration des privilèges accordés aux fonctionnaires du service de liquidation. Cette date a été fixée provisoirement

The other case concerned the Polish Guards at Neufahrwasser. The Polish Government withdrew this appeal in view of agreements which were arrived at between Poland and Danzig during the June session concerning the maintenance of Polish guards within the Free City. These agreements provided :

- (1) That Poland should be allotted a special site on the Vistula as a depot for the transhipment of her war material ;
- (2) That on these premises Poland might maintain a small military guard to keep order, and for safety precautions, its strength to be determined by agreement with the High Commissioner.

The representatives of Poland and Danzig also agreed that any appeal to the Council against the decision of the High Commissioner under the Treaty provisions should be sent to him within forty days after the notification of his decision in the case.

*Differences under the Convention to be submitted for the High Commissioner's Decision by July 31st, 1921.*

After a report by the High Commissioner on the necessity for the speedy conclusion of the outstanding differences between Poland and Danzig under the Convention of November 9th, the Representatives of both Governments agreed to submit to his decision all the questions which had not been settled directly by July 31st, 1921.

(5) THE HIGH COMMISSIONER.

With the establishment of the Free City on November 15th, 1920, Sir Reginald Tower's term as High Commissioner came to an end. Lt.-Col. Strutt, who had been acting as High Commissioner and Allied representative in Danzig for some weeks before that date, remained until the middle of December, when he was succeeded for a month as Acting High Commissioner by Professor Bernardo Attolico, Director of the Transit Section of the Secretariat. General Haking was appointed as permanent High Commissioner for one year from January 20th, 1921. Signor Ferrari, his First Secretary, has been in charge of the office during the High Commissioner's absence.

The expenses of the post, including the High Commissioner's salary of 100,000 gold francs per annum, are to be divided equally between Poland and Danzig. The League has advanced the sums required up to date, and Danzig has repaid an amount of about £500 which was spent by Sir Reginald Tower as High Commissioner for the League.

(6) MISCELLANEOUS QUESTIONS.

*Conventions concluded under the Temporary Allied Administration.*

Four Conventions were concluded between Danzig and other parties during the time of the temporary administration of Danzig by the Principal Allied and Associated Powers (January 10th-November 15th, 1920). During the 12th session of the Council, Professor Attolico called attention to the fact that one of these, the German-Danzig Convention of November 12th, 1920, provided that German officials, temporarily seconded to Danzig, were given certain questionable privileges, such as exemption from the ordinary administrative jurisdiction for officials of the Free City, and that officials of the German Liquidation Administration in Danzig also received special privileges. The Council decided that these privileges to seconded officials should cease, as provided in the Convention, on July 1st, 1921, and that the High Commissioner should fix a time-limit for the expiration of those pertaining to the officials of the Liquidation Administration. He has provisionally fixed this date as September 30th, 1921. As no decision has yet been made regarding the future ownership of many of the Danzig public

au 31 septembre 1921. Comme aucune décision n'a encore été prise au sujet de l'attribution future de la propriété de plusieurs services publics de Dantzig, il n'a pas été possible, aussi tôt qu'on avait cru pouvoir le faire, de se dispenser des services des fonctionnaires allemands détachés.

Les trois autres conventions entre l'Allemagne et Dantzig se rapportent à la questions des options, à l'administration de la justice et aux relations économiques. Une cinquième convention, passée entre Dantzig et l'administration de Memel, a trait au Tribunal suprême provisoire de Memel et de Dantzig.

Le Conseil s'est réservé le droit d'examiner, quand il le jugerait bon, la validité de toutes ces conventions ou celle de leurs stipulations particulières, dans la mesure où ces conventions et leurs stipulations affectent la Société des Nations.

#### *Situation financière de la Ville libre.*

Au cours de sa treizième session, le Conseil a examiné un rapport du Haut Commissaire sur la situation financière précaire de la Ville libre et a renvoyé la question à la Commission économique et financière provisoire de la Société des Nations. La Commission a été priée de déposer son rapport avant la session de septembre du Conseil.

#### *Autres rapports et décisions.*

Outre les décisions mentionnées ci-dessus, le Conseil, au cours de sa douzième session, a pris aussi des dispositions spéciales pour assurer la communication au Gouvernement polonais des documents concernant la Ville libre.

Le Haut Commissaire a déposé un rapport non seulement sur les questions spéciales dont il s'agit, mais aussi sur la situation politique et économique de Dantzig, sur les relations entre la Pologne et Dantzig et sur la situation de la Société et du Haut Commissaire dans la Ville libre. Le Secrétariat a également distribué différents rapports qui traitaient, entre autres, de la situation déplorable d'un grand nombre des enfants de la ville, en faveur desquels le Haut Commissaire a créé un fonds de secours.

### III. TRANSFERT PAR LE GOUVERNEMENT ALLEMAND AU GOUVERNEMENT FRANÇAIS DES FONDS D'ASSURANCES SOCIALES EN ALSACE-LORRAINE.

L'article 312 du Traité de Versailles ordonne, au sujet des territoires cédés par l'Allemagne, le transfert aux divers Gouvernements intéressés des réserves accumulées par celle-ci, pour faire face au fonctionnement, dans ces territoires, des assurances sociales et assurances d'Etat.

L'article 77 du même traité prévoit la remise au Gouvernement français de la partie de ces réserves qui revient aux Caisses d'assurances d'Alsace-Lorraine.

Aux termes de l'article 312, ce transfert devait s'effectuer en vertu d'une convention spéciale à conclure dans les trois mois à partir de la mise en vigueur du Traité de Versailles. A défaut d'un accord à l'expiration de ce délai, une commission de cinq membres devait être nommée, dont un par le Gouvernement français, un par le Gouvernement allemand et trois par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail parmi les ressortissants des autres Etats.

L'article 312 porte, en outre, que « cette Commission votant à la majorité des voix, devra, dans les trois mois de sa constitution, adopter des recommandations à soumettre au Conseil de la Société des Nations; les décisions du Conseil devront être immédiatement considérées par l'Allemagne et par l'autre Etat intéressé comme définitives. »

Une Commission franco-allemande, réunie à Kehl, ne réussit pas à conclure de convention spéciale fixant les conditions du transfert. On dut alors nommer

services, it has not been possible to dispense with the services of German-seconded officials as early as had been anticipated.

Three other Conventions between Germany and Danzig deal with the options question, the administration of justice and economic relations. A fifth Convention, between Danzig and the administration of Memel, concerns the temporary High Court for Memel and Danzig.

The Council has reserved the right to consider at any time the validity of any of these agreements, or of their separate stipulations, as far as the League of Nations is concerned.

#### *Financial Position of the Free City.*

During its 13th session, the Council considered a report from the High Commissioner on the precarious financial position of the Free City, and referred the matter for further examination to the Provisional Economic and Financial Committee of the League of Nations, which was requested to report before the September session of the Council.

#### *Other Decisions and Reports.*

In addition to the decisions mentioned above, the Council also made special provision during its 12th session for the communication to the Polish Government of documents concerning the Free City. The High Commissioner has reported not only on the special questions considered in this report, but also on the political and economic situation at Danzig, the relations between Poland and Danzig, and the position of the League and of the High Commissioner in the Free City. Reports circulated by the Secretariat have also dealt, among other things, with the unfortunate situation of many of the children of Danzig, for whom the High Commissioner has opened a relief fund.

### III. TRANSFER FROM GERMAN GOVERNMENT TO THE FRENCH GOVERNMENT OF THE CAPITAL AND RESERVE FUNDS FOR SOCIAL INSURANCE IN ALSACE-LORRAINE.

Article 312 of the Treaty of Versailles provides for the transfer to various other Governments of portions of the reserve funds accumulated by the German Government in the territories ceded by Germany in order to meet the requirements of social or State insurance in such territories.

Article 77 of the same Treaty provides for the handing over to the French Government of such proportion of these funds as are due to insurance offices in Alsace-Lorraine.

Under Article 312, this transfer was to be effected by a special convention to be concluded within three months after the putting into force of the Treaty of Versailles, and, should no agreement have been reached at the end of that period, a commission of five members was to be appointed, one member by the French Government, one by the German Government, and three by the Governing Body of the International Labour Office from among the nationals of other States.

Article 312 further provides: "This Commission shall by a majority vote, within three months after its appointment, adopt recommendations for submission to the Council of the League of Nations, and the decision of the Council shall forthwith be accepted as final by Germany and the other Governments concerned."

A Franco-German Commission met at Kehl, but it was unable to conclude the special Convention for determining the conditions of the transfer. Steps

la commission spéciale de cinq membres prévue à l'article 312. Cette Commission adopta à l'unanimité une recommandation qui fut approuvée par le Conseil de la Société, dans une résolution votée le 21 juin.

#### IV. EUPEN ET MALMÉDY.

Le rapport présenté à l'Assemblée, à sa première session, mentionnait la décision prise par le Conseil le 20 septembre 1920 de reconnaître le transfert définitif à la Belgique, des districts d'Eupen et de Malmédy.

Tous les documents relatifs à cette question, reçus avant ou pendant la première session de l'Assemblée, y compris certaines protestations du Gouvernement allemand contre la décision du Conseil, furent communiqués aux représentants des Membres de la Société.

Une nouvelle protestation du Gouvernement allemand, en date du 20 janvier 1921, a été adressée au Conseil qui l'a examinée à sa douzième session. Le Conseil autorise le Secrétaire général à informer le Gouvernement allemand que la décision prise par le Conseil le 20 septembre 1920 était définitive. Copie de toute la correspondance échangée à ce sujet a été communiquée aux Membres à titre d'information.

#### V. LIQUIDATION DES BIENS DE RESSORTISSANTS DE L'ANCIENNE MONARCHIE AUSTRO-HONGROISE.

Le 7 juin, le Gouvernement autrichien, dans une lettre au Secrétaire général se plaignait de ce que le Gouvernement du Royaume des Serbes-Croates et Slovènes eût annoncé son intention de mettre sous séquestre les biens des ressortissants autrichiens situés sur le territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise, si le Gouvernement de la République autrichienne ne s'engageait pas à faire acquitter en couronnes yougoslaves les dettes contractées par les ressortissants autrichiens envers leurs créanciers de Yougoslavie. Le Gouvernement autrichien faisait valoir que ces mesures de séquestre étaient contraires à l'article 267 du Traité de Saint-Germain.

Le Conseil discuta la question le 28 juin, en présence des représentants de l'Autriche et de l'Etat serbe-croate-slovène. On proposa d'ajourner l'examen de cette question, afin de pouvoir l'étudier plus attentivement au point de vue juridique ; entre temps, l'Etat serbe-croate-slovène devrait s'abstenir de toute mesure nouvelle.

Le représentant de l'Autriche se rallia à cette proposition.

Le représentant de l'Etat serbe-croate-slovène proposa, au nom de son Gouvernement, des négociations diplomatiques directes entre les deux parties. Il ajoutait que si ces négociations n'aboutissaient pas, le Conseil serait compétent pour connaître de la question.

Le représentant autrichien déclara que son Gouvernement était prêt à négocier directement, ainsi que le proposait le Gouvernement serbe-croate-slovène.

Le représentant de l'Etat serbe-croate-slovène accepta de transmettre à son Gouvernement la recommandation du Conseil qui demandait qu'en attendant une solution, aucune mesure ne fût prise en vue de la liquidation des biens des ressortissants autrichiens.



were accordingly taken to appoint the special commission of five members under Article 312. This commission was duly appointed, and came to a unanimous decision.

This recommendation was approved by a resolution adopted by the Council of the League on June 21st.

#### IV. EUPEN AND MALMEDY.

As the Assembly was informed at the first Session, the Council, on September 20th, 1920, recognised the definitive transfer of the districts of Eupen and Malmédy under the sovereignty of Belgium.

All the documents relating to this question which were received before and during the last Assembly Session, including certain German protests against the action of the Council, were brought to the attention of the Delegates at that Session.

A further German protest dated January 20th was received and considered by the Council at its twelfth Session, when the Secretary-General was authorised to inform the German Government that by the Council decision of September 20th, 1920, the question was finally settled: Copies of all this more recent correspondence was also circulated to the Members of the League for their information.

#### V. LIQUIDATION OF THE PROPERTY OF NATIONALS OF THE FORMER AUSTRO-HUNGARIAN MONARCHY.

On June 7th, the Austrian Government in a letter addressed to the Secretary-General, complained that the Government of the Serb-Croat-Slovene Kingdom had announced its intention of applying measures of sequestration against the property of Austrian nationals situated in the territory of the former Austro-Hungarian Monarchy unless the Government of the Austrian Republic agreed that the debts owed by Austrian nationals to Jugo-Slav creditors should be paid in Jugo-Slav crowns. The Austrian Government represented that such measures were contrary to Article 267 of the Treaty of St-Germain.

The Council discussed this question on June 28th in the presence of the representatives of Austria and the Serb-Croat-Slovene State. It was proposed that the question should be adjourned in order that its legal aspect might be more closely studied, and that, in the meantime, the Serb-Croat-Slovene State should refrain from taking any further action in the matter.

The Austrian representative agreed to this suggestion.

The representative of the Serb-Croat-Slovene State proposed on behalf of his Government that direct diplomatic negotiations should be opened between the respective parties. He added that, if no agreement were reached by this method, the Council would be competent to deal with the matter.

The Austrian representative said that his Government was ready to negotiate directly as proposed by the Serb-Croat-Slovene Government.

The representative of the Serb-Croat-Slovene State agreed to forward to his Government the recommendation of the Council that, pending a solution, no measures should be taken for the liquidation of the property of Austrian nationals.

---

## B. ACTION POLITIQUE DU CONSEIL.

### I. QUESTION DES ILES D'ALAND.

Le rapport sur les travaux du Conseil, présenté à la première Assemblée, rappelait que, le 20 septembre 1920, le Conseil avait, pour la question des îles d'Aland, décidé de désigner une Commission de rapporteurs « chargée de lui présenter, dans le plus bref délai possible, un rapport fournissant les éléments sur lesquels le Conseil pourrait fonder une recommandation de nature à établir, par un règlement soit définitif, soit provisoire, des conditions favorables au maintien de la paix, en tenant compte des intérêts légitimes de toutes les parties en cause ».

Pendant les mois de novembre et décembre 1920, cette Commission alla à Stockholm, à Helsingfors et dans l'archipel alandais. Elle se composait de MM. le Baron Beyens, Félix Calonder, Abram J. Elkus. Elle rédigea son rapport au mois de février et le présenta au Conseil pendant la 13<sup>me</sup> session du Conseil, à Genève.

#### *Le Rapport de la Commission des rapporteurs.*

La Commission proposait de laisser la souveraineté des îles d'Aland à la Finlande, sous réserve de garanties données par le Gouvernement finlandais pour assurer à la population la protection de la langue et de la culture suédoises.

Les conclusions du rapport étaient que la Finlande n'avait cessé d'être, depuis plus d'un siècle, un Etat autonome et que l'archipel alandais faisait partie de cet Etat autonome. Il déclarait que si la Finlande, Etat autonome depuis longtemps, nation au territoire nettement délimité et à la vie nationale en plein développement, pouvait justement revendiquer sa séparation d'avec la Russie, les habitants des îles qui ne constituaient qu'une mince fraction de la nation finlandaise, ne pouvaient réclamer ce même droit de libre détermination. La Commission regardait comme inopportun de sanctionner la séparation des îles et de la Finlande à la suite d'un plébiscite, puisque la séparation d'une minorité d'avec l'Etat dont elle fait partie, et son incorporation à un autre Etat, ne peuvent être envisagées que comme une solution extrême et tout à fait exceptionnelle, quand cet Etat n'a pas la volonté ou le pouvoir de décréter ou d'appliquer des garanties justes et efficaces. La Commission faisait remarquer que les habitants des îles d'Aland n'avaient, à l'inverse de la Finlande, été ni persécutés ni opprimés et qu'ils étaient surtout menacés dans leur langue et leurs sentiments de race, par le fait que la population de langue suédoise de la Finlande ne constituait qu'une petite minorité.

La Commission reconnaissait que les habitants des îles, de par leur situation et de par leurs traditions, constituaient un groupement séparé, parfaitement distinct de la population finnoise et même de la population de langue suédoise de Finlande. Elle notait avec sympathie leur ardent désir de garder intactes leur langue et leur culture, mais elle pensait que puisque l'Etat finlandais était prêt à assurer aux habitants de l'archipel des garanties, et à observer loyalement ses engagements vis-à-vis d'eux, il ne serait pas équitable, au point de vue historique, géographique ou politique, de se ranger à la solution d'une séparation.

La Commission définissait avec soin quelles étaient les garanties qu'elle regardait comme essentielles pour compléter les mesures législatives d'autonomie votées par la Diète finlandaise en 1920. Elle recommandait que l'enseignement fût donné dans les écoles primaires et techniques des îles d'Aland en langue suédoise seulement, et que l'on décrêtât l'exclusion obligatoire du finnois. La propriété exclusive du sol et la jouissance de cette propriété devaient être réservées aux communes et aux habitants. Afin d'empêcher des compagnies finnoises d'acquérir des terrains pour y établir des chantiers de construction et afin d'empêcher l'entrée de main-d'œuvre finnoise qui en résulterait, le droit de préemption à un

## B. THE POLITICAL ACTIVITIES OF THE COUNCIL.

### I. THE AALAND ISLANDS.

It was recorded in the report on the work of the Council presented to the first Assembly that on September 20th, 1920, the Council had decided to appoint a Commission of Rapporteurs for the Aaland Islands "charged with the duty of furnishing the Council, in the shortest time required for necessary consultations and having regard to the legitimate interests of all parties concerned, with a report which would enable it to frame a final or provisional settlement of the question and to establish conditions favourable to the maintenance of peace in that part of the world."

This Commission was duly appointed, and during November and December, 1920, it pursued its investigations at Stockholm and Helsingfors and in the Aaland Archipelago. The members of the Commission were Baron Beyens, M. Felix Calonder and M. Abram J. Elkus. The Commission drafted its report in February and the report was presented to the Council during its 13th Session, held in Geneva.

#### *The Report of the Commission of Rapporteurs.*

The Commission recommended that the Aaland Islands should remain under the sovereignty of Finland subject to guarantees obtained from the Finnish Government for the protection of the Swedish language and culture of the islanders.

The Commission concluded that Finland had been an autonomous State continuously for over one hundred years and that the Aaland Archipelago formed part of this autonomous State. It expressed the opinion that, whereas Finland, as an autonomous State of long-standing and as a people with a clearly defined territory and well-developed national life, might reasonably be allowed to determine her separation from Russia, no such right of self-determination could be claimed by the islanders, who constituted only a small fraction of the Finnish nation. The Commission held that it would be unwise to sanction the separation of the islands from Finland as the result of a plebiscite, since "the separation of a minority from the State of which it forms a part and its incorporation in another State can only be considered as an altogether exceptional solution, a last resort when the State lacks either the will or the power to enact and apply just and effective guarantees." The Commission pointed out that, unlike Finland, the Aaland Islands had been neither persecuted nor oppressed and that the Aaland population was merely threatened in its language and its racial sentiment by the fact that the Swedish-speaking population of Finland was a small minority.

The Commission recognised that the islanders by position and tradition were a group apart in Finland, quite distinct from the Finnish population and even from the Swedish-speaking population of the mainland. It sympathised with their ardent desire to preserve intact their language and culture, but considered that, as the Finnish State was ready to grant guarantees to the inhabitants and faithfully to observe its engagements with them, it would be inequitable from the point of view of history, geography, and politics to decide in favour of a separation.

The Commission carefully defined the guarantees which it considered to be essential to complete the Law of Autonomy which had been voted by the Finnish Diet in 1920. It recommended that primary and technical schools of the provinces of Aaland should give instruction only in Swedish and that the exclusion of Finnish should be obligatory. The exclusive ownership and enjoyment of their property should be reserved for the communes and their inhabitants, and, in order to provide against the possibility of Finnish companies acquiring land for the construction of building-yards and a consequent influx of Finnish workmen, the right of pre-emption, at a price to be equitably fixed by a Commission

prix équitable fixé par une Commission nommée par le Conseil général des îles d'Aland, devait être réservé aux habitants des îles chaque fois qu'une offre d'achat serait faite par une compagnie ou par une personne étrangère. La Commission recommandait également qu'on amendât un article de la loi actuelle d'autonomie, d'après lequel tout étranger arrivant dans l'île pouvait obtenir immédiatement droit de cité et qu'un séjour de cinq ans au moins fût déclaré nécessaire avant que le droit de cité pût être revendiqué par des étrangers.

La Commission proposait, en outre, que le gouverneur des îles fût choisi sur une liste de trois candidats présentés par le Conseil général d'Aland. Elle pensait qu'au cas où le Gouvernement finlandais refuserait d'accorder ces garanties essentielles, les habitants seraient en droit d'exiger un plébiscite. Le Conseil devait, à son avis, recommander au Gouvernement finlandais d'accorder ces garanties et lui déclarer que dans ce cas la loi d'autonomie modifiée devait avoir un caractère international et recevoir la garantie de la Société des Nations. La Commission proposait également, à ce sujet, de donner aux habitants des îles la possibilité de recourir au Conseil de la Société des Nations et à la Cour permanente de Justice internationale en cas de difficulté ou de conflit.

La Commission examinait également les mesures à prendre pour assurer la neutralisation militaire de l'archipel. Elle ne mettait pas en doute que la Convention de 1856 par laquelle la France, la Grande-Bretagne, la Russie convenaient qu'aucune fortification ne devait être établie dans l'archipel, ne demeurât en vigueur et qu'elle n'instituât dans l'intérêt de l'Europe un statut international particulier pour les îles. Le fait qu'au cours de la dernière guerre les îles avaient été fortifiées, en dépit de cette Convention, semblait cependant indiquer que des garanties plus effectives étaient nécessaires. La Commission prenait bonne note de l'accord intervenu entre les Gouvernements suédois et finlandais sur l'opportunité d'une neutralisation des îles au moyen d'une convention contresignée par la Suède, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Pologne. Le Gouvernement suédois avait même déjà rédigé un projet de Convention qui paraissait, en principe, devoir donner toute satisfaction. Aux yeux de la Commission, cette Convention ne devait s'occuper que du désarmement et de la neutralisation, et devait avoir comme conclusion une délimitation des frontières de l'archipel.

#### *Décision du Conseil.*

Le rapport de la Commission fut examiné par le Conseil, pendant sa treizième session. Les représentants de la Suède et de la Finlande siégèrent parmi les Membres du Conseil pendant les discussions, conformément aux stipulations de l'article 15 du Pacte. Ils firent des déclarations nouvelles au sujet du différend et en particulier au sujet des conclusions de la Commission des rapporteurs.

Le Conseil demanda aux représentants des îles d'Aland qui s'étaient rendus à Genève des détails sur le régime sous lequel ils vivaient. Il a paru, à la suite de ces discussions, que les habitants des îles d'Aland n'étaient point opprimés, mais qu'ils craignaient qu'une immigration, en provenance de la Finlande, ne finît par empiéter sur leur culture et leur langue suédoises.

Le Conseil, dans sa séance du 24 juin, examina une proposition qui donnait à la Finlande la souveraineté des îles d'Aland. Cette proposition reconnaissait la nécessité d'accorder aux habitants quelques garanties nouvelles et de conclure un accord pour la neutralisation de l'Archipel.

Cette proposition fut adoptée par le Conseil.

Le représentant de la Suède déclara que ses compatriotes n'apprendraient pas la décision du Conseil sans éprouver un sentiment de vive déception et fit une déclaration dont voici les conclusions :

« La Suède est prête à reconnaître loyalement à la décision du Conseil la valeur que lui attribue le Pacte, mais elle ne cessera d'espérer que le jour viendra où l'idée du droit aura suffisamment pénétré la conscience des peuples pour faire triompher les revendications inspirées de motifs aussi nobles et d'un sentiment national aussi profond que ceux de la population des îles d'Aland. Elle parviendra alors à se faire entendre et recevra enfin satisfaction. »

appointed by the General Council of Aaland, should be accorded to the islanders on every occasion when offers of purchase were made by a foreign company or person. The Commission also recommended that an Article in the present Law of Autonomy, under which strangers arriving in the islands were immediately accorded the franchise, should be amended, and that a sojourn of at least five years should be necessary for strangers before they might claim the same rights as natives.

☐ The Commission also suggested that the Governors of the Islands should be chosen from a list of three candidates presented by the General Council of Aaland. The Commission considered that in the event of the Finnish Government refusing these essential guarantees, a plebiscite might justly be claimed by the islanders. It suggested that the Council should recommend the adoption of the guarantees to the Finnish Government, and it represented that, in this event, the amended Law of Autonomy would assume an international character and might be placed under the protection of the League of Nations. In this connection, the Commission suggested that the islanders might be allowed some form of recourse to the Council of the League and to the Permanent Court of International Justice in the event of difficulties or disputes.

The Commission also reported upon the steps which should be taken for the military neutralisation of the islands. The Commission regarded it as proved that the Convention of 1856, under which France, Great Britain, and Russia agreed that they would not fortify the Aaland Islands, was still in force and that it established in the interests of Europe a special international status for the Islands. The fact that during the late war the Islands were fortified contrary to the Convention indicated, however, in the view of the Commission, that more effective guarantees were necessary. The Commission noted that the Swedish and Finnish Governments had agreed that the Islands might most conveniently be neutralised by a Convention in which Sweden, Denmark, Finland, France, Germany, Great Britain, Italy and Poland should participate and that the Swedish Government had already drafted a Convention on the subject, which, in principle, appeared to be satisfactory. The Commission considered that this Convention should deal solely with disarmament and neutralisation and that it should conclude by designating the boundaries of the Islands.

#### *The Decision of the Council.*

The report of the Commission was considered by the Council during its 13th session. During the discussions, the representatives of Sweden and of Finland sat as members of the Council in accordance with the provisions of Article 15 of the Covenant. They presented further statements in regard to the dispute and particularly in regard to the conclusions of the Commission of Rapporteurs.

Representatives of the Islands being in Geneva, the Council questioned them regarding the conditions under which they lived. It appeared from this examination that the islanders suffered under no oppression, but that they genuinely feared that an encroachment might be made upon their Swedish language and culture owing to immigration from the mainland.

As a result of these discussions, at the meeting of the Council on June 24th, a recommendation was made that the sovereignty of the Aaland Islands should belong to Finland. It was recognised that certain further guarantees for the protection of the islanders were necessary, together with the conclusion of an arrangement for the neutralisation of the Archipelago.

This recommendation was adopted by the Council.

The Swedish representative, who said that it was with a feeling of profound disappointment that the Swedish nation would learn of the decision of the Council, read a statement which concluded as follows :—

“ Sweden is ready loyally to recognise that the decision of the Council has the force given to it by the Covenant. But Sweden will not abandon the hope that the day will come when the idea of justice shall have so permeated the conscience of the peoples, that the claims inspired by such noble motives and a national feeling as deep as that of the population of the Aaland Isles will be triumphantly vindicated. Thus it will make its voice heard and will at last have justice done to it.”

Le représentant de la Finlande déclara accepter la décision du Conseil.

On se rendit compte que les garanties atteindraient mieux leur objet si elles étaient discutées et acceptées par les représentants de la Finlande et de la Suède, assistés d'un Membre du Conseil de la Société. On convint, avec l'assentiment des deux parties, qu'elles se réuniraient et s'efforceraient d'aboutir à un accord; au cas où elles n'y parviendraient pas, le Conseil serait forcé de fixer lui-même les garanties qu'il estimerait nécessaires.

La réunion entre les deux parties eut lieu sous la présidence de M. Hymans; on arriva à un accord qui fut soumis au Conseil le 27 juin.

Voici le texte de l'accord concernant les garanties, soumis au Conseil et adopté par lui le 27 juin :

1. La Finlande, résolue à assurer et à garantir à la population des îles d'Aland la préservation de sa langue, de sa culture et de ses traditions locales suédoises, s'engage à introduire à bref délai dans la loi d'autonomie des îles d'Aland du 7 mai 1920 les garanties ci-dessous :

2. Le Landsting et les communes d'Aland ne sont dans aucun cas obligés d'entretenir ou de subventionner d'autres écoles que celles où la langue d'enseignement est le suédois. Dans les établissements scolaires de l'Etat l'enseignement se fera également dans la langue suédoise. Sans le consentement de la commune intéressée, la langue finnoise ne peut être enseignée dans les écoles primaires entretenues ou subventionnées par l'Etat ou par la commune.

3. Lorsqu'un immeuble situé à Aland est vendu à une personne qui n'a pas son domicile légal dans la province, toute personne y domiciliée légalement, ou le conseil de province, ou bien la commune dans laquelle l'immeuble est situé, a le droit de racheter l'immeuble à un prix qui, faute d'accord, sera fixé par le tribunal de première instance (*Häradssrätt*) en tenant compte du prix courant.

Des prescriptions détaillées seront fixées par une loi spéciale concernant la procédure du rachat et la priorité entre plusieurs offres.

Cette loi ne peut être modifiée, interprétée ou abrogée que dans les mêmes conditions que la loi d'autonomie.

4. Les immigrants dans l'archipel d'Aland jouissant des droits de citoyen en Finlande n'acquerront le droit de suffrage communal et provincial dans les îles qu'après cinq ans de domicile légal. Ne seront pas considérés comme immigrants les personnes qui ont eu précédemment cinq ans de domicile légal dans les îles d'Aland.

5. Le Gouverneur des îles d'Aland sera nommé par le Président de la République finlandaise d'accord avec le Président du Landsting des îles d'Aland. Au cas où cet accord ne pourrait se réaliser, le Président de la République choisira le gouverneur sur une liste de cinq candidats, désignés par le Landsting et présentant les garanties requises pour la bonne administration des îles et la sécurité de l'Etat.

6. La province d'Aland aura le droit d'employer pour ses besoins 50% des revenus de l'impôt foncier, outre les revenus prévus par l'article 21 de la loi d'autonomie.

7. Le Conseil de la Société des Nations veillera à l'application des garanties prévues. La Finlande transmettra au Conseil de la Société des Nations, avec ses observations, toutes plaintes ou réclamations du Landsting d'Aland au sujet de l'application des garanties susdites, et le Conseil pourra, au cas où la question serait de nature juridique, consulter la Cour permanente de justice Internationale. »

The Representative of Finland said he accepted the Council's decision.

It was realised that the guarantees would be more likely to achieve their purpose if they were discussed and accepted by the representatives of Finland and Sweden, consulting together, with the assistance of an additional member of the Council of the League. It was arranged, with the assent of the two parties, that they should meet in conference and endeavour to reach an agreement, on the understanding that, should they fail to do so, the Council would itself be compelled to determine the guarantees which were necessary.

The consultation between the two parties took place under the chairmanship of M. Hymans. An agreement was reached and was submitted to the Council on June 27th.

The following is the text of the agreement concerning the guarantees submitted to the Council and adopted on June 27th :—

(1) Finland, resolved to assure and to guarantee to the population of the Aaland Islands the preservation of their language, of their culture, and of their local Swedish traditions, undertakes to introduce shortly into the Law of Autonomy of the Aaland Islands of May 7th, 1920, the following guarantees :

(2) The Landsting and the communes of the Aaland Islands shall not, in any case, be obliged to support or to subsidise any other schools than those in which the language of instruction is Swedish. In the scholastic establishments of the State, instruction shall also be given in the Swedish language. The Finnish language may not be taught in the primary schools supported or subsidised by the State or by the commune without the consent of the interested commune.

(3) When landed estate situated in the Aaland Islands is sold to a person who is not legally domiciled in the Islands, any person legally domiciled in the Islands, or the Council of the province, or the commune in which the estate is situated, has the right to buy the estate at a price which, failing agreement, shall be fixed by the Court of First Instance (*Häradsrätt*) having regard to current prices.

Detailed regulations will be drawn up in a special law concerning the act of purchase and the priority to be observed between several offers.

This law may not be modified, interpreted, or repealed except under the same conditions as the Law of Autonomy.

(4) Immigrants into the Aaland Archipelago who enjoy rights of citizenship in Finland shall acquire the communal and provincial franchise in the Islands only after five years of legal domicile. Persons who have been five years legally domiciled in the Islands shall not be considered as immigrants.

(5) The Governor of the Aaland Islands shall be nominated by the President of the Finnish Republic in agreement with the President of the Landsting of the Aaland Islands. If an agreement cannot be reached, the President of the Republic shall choose the Governor from a list of five candidates nominated by the Landsting, possessing the qualifications necessary for the good administration of the Islands and the security of the State.

(6) The Aaland Islands shall have the right to use for their needs 50 % of the revenues of the land tax, besides the revenues mentioned in Article 21 of the Law of Autonomy.

(7) The Council of the League of Nations shall watch over the application of these guarantees. Finland shall forward to the Council of the League of Nations, with its observations, any petitions or claims of the Landsting of Aaland in connection with the application of the guarantees in question, and the Council shall, in any case where the question is of a juridical character, consult the Permanent Court of International Justice.

Restaient la question du désarmement et de la neutralisation de l'archipel. Le Conseil décida de remplacer la Convention de 1856 par un accord plus large, placé sous la garantie de toutes les Puissances intéressées, y compris la Suède. Le Conseil décida que cet accord devrait, dans ses grandes lignes, s'inspirer du projet de convention préparé par le Gouvernement suédois et chargea le Secrétaire général de demander aux gouvernements intéressés de désigner des représentants dûment accrédités, afin de discuter et de conclure cet accord.

Le Ministre suédois des Affaires étrangères a demandé, dans un télégramme envoyé de Stockholm le 4 juillet que l'on préparât sans plus tarder la réunion d'une conférence entre les Puissances intéressées, à savoir : la Suède, la Finlande, l'Allemagne, le Danemark, la France, l'Empire britannique, l'Italie et la Pologne.

## II. DIFFÉREND POLONO-LITHUANIEN.

### *Origine du différend.*

L'intervention du Conseil dans le différend entre la Pologne et la Lithuanie fut provoquée par le prince Sapiéha, Ministre polonais des Affaires étrangères, en septembre 1920. La situation était compliquée et dangereuse. La frontière entre la Pologne et la Lithuanie n'avait pas été fixée. Le Conseil suprême avait, le 8 décembre 1919, tracé la ligne dite ligne Curzon à l'ouest de laquelle la Pologne était autorisée à établir une administration régulière ; mais cette décision n'avait jamais été communiquée à la Lithuanie, ni reconnue par elle, et d'autre part, elle réservait expressément les droits éventuels de la Pologne sur les territoires à l'est de la ligne Curzon.

La ville et le territoire de Vilna avaient été arrachés aux Bolchéviks par les Polonais, au printemps 1919, et administrés par la Pologne jusqu'en juillet 1920. Pendant cette période, la ligne de démarcation entre les forces polonaises et les forces lithuaniennes, suivait, du Niémen jusqu'à Dvinsk, une ligne sud-ouest-nord-ouest passant à 40 km. au nord-ouest de Vilna.

En juillet 1920, sous la pression des Bolchéviks, les Polonais évacuèrent Vilna. En même temps, par le Traité de Moscou du 12 juillet, le Gouvernement lithuanien obtenait des Russes la ville et le territoire de Vilna ; il occupait la ville le 14. La frontière du Traité de Moscou entre la Lithuanie et la Russie laissait à la Lithuanie Vilna, Lida et Grodno, et à l'ouest atteignait le Bobr, à 30 km. de la frontière prussienne, franchissant ainsi la ligne Curzon.

La situation, en septembre 1920, était devenue critique en raison de la présence de troupes lithuaniennes à l'ouest de la ligne Curzon. En outre, les Polonais accusaient le Gouvernement lithuanien de n'avoir pas observé la neutralité dans la guerre entre la Pologne et les Soviets.

### *Premières mesures : La ligne de démarcation. La Commission militaire de contrôle.*

Le Conseil n'essaya pas, à ce moment, de trouver une solution définitive du conflit, mais s'efforça seulement de faire accepter aux deux parties une ligne de démarcation provisoire entre les zones d'occupation et d'empêcher tout acte d'hostilité entre leurs troupes. L'état de guerre existant alors entre la Pologne et la Russie soviétique et une partie de la Lithuanie étant occupée par les troupes russes, le Conseil pouvait difficilement assurer la reconnaissance de la neutralité du territoire en question.

A la suite de l'intervention du Conseil, la Lithuanie accepta comme ligne provisoire de démarcation la frontière fixée par le Conseil suprême, en 1919, et s'engagea à retirer ses troupes du territoire situé à l'ouest de cette ligne. La Pologne, de son côté, s'engagea à respecter la neutralité du territoire occupé par la Lithuanie à l'est de cette ligne, à condition que le Gouvernement des Soviets s'y engageât également.

Le Conseil nomma une Commission militaire de contrôle présidée par le colonel Chardigny, qui se rendit dans les districts occupés, obtint le retrait des troupes polonaises et lithuaniennes de chaque côté de la ligne de démarcation et la signature d'un armistice tout le long du front.



There remained the question of disarmament and neutralisation of the Islands. The Council decided that the Convention of 1856 should be replaced by a broader agreement under the guarantee of all the Powers concerned, including Sweden. The Council was of opinion that this agreement should conform in its main lines with the text of the Convention drafted by the Swedish Government, and it instructed the Secretary-General to ask the Governments concerned to appoint duly accredited representatives to discuss and conclude the Convention.

The Swedish Minister for Foreign Affairs, in a telegram sent from Stockholm on July 4th, asked that immediate steps should be taken to call a conference of the interested Powers, namely : Sweden, Finland, Germany, Denmark, France, the British Empire, Italy and Poland.

## II. DISPUTE BETWEEN POLAND AND LITHUANIA.

### *Origin of the Dispute.*

The intervention of the Council in the dispute between Poland and Lithuania was invoked by Prince Sapieha, the Polish Minister for Foreign Affairs, in September, 1920. The situation was complicated and dangerous. The frontier between Poland and Lithuania had not been defined. The Supreme Council had, on December 8th, 1919, delimited a frontier known as the "Curzon" line, to the west of which Poland was authorised to establish a regular administration. This decision, however, had never been communicated to Lithuania or recognised by her ; moreover, this decision expressly reserved the rights of Poland as regards the territory to the east of the Curzon line.

The city and territory of Vilna had been delivered from the Bolshevists by the Poles in the spring of 1919 and administered by Poland up to July, 1920. During this period, the line of demarcation between the Polish and Lithuanian forces followed from the Niemen as far as Dvinsk a line south-west, north-east, passing 40 km. to the north-west of Vilna.

In July, 1920, under the pressure of the Bolshevists, the Poles evacuated Vilna, while at the same time, by the Treaty of Moscow, signed on July 12th, the Lithuanian Government obtained from the Russians the city and territory which had been thus abandoned. The Lithuanian Government occupied the city on July 14th. The frontier, as fixed by the Treaty of Moscow, between Lithuania and Russia left to Lithuania Vilna, Lida and Grodno and extended to the west as far as the Bobr within 30 km. of the Prussian frontier, crossing the Curzon line.

The position in September, 1920, was critical owing to the presence of Lithuanian troops to the west of the Curzon line. The Poles, moreover, accused the Lithuanian Government of a breach of neutrality in the war between Poland and the Soviets.

### *First Measures : The Line of Demarcation and the Military Commission of Control.*

The Council did not, at this stage, endeavour to arrange a final settlement of the dispute, but tried to obtain the provisional acceptance by the parties of a line of demarcation in the zones of occupation and to prevent any hostile acts between their troops. Owing to the state of war then existing between Poland and Soviet Russia and the occupation of a part of Lithuania by Soviet troops, it was difficult to secure a recognition of the neutrality of the territory in question.

As a result of the intervention of the Council, Lithuania accepted, as a provisional line of demarcation, the frontier fixed by the Supreme Council in 1919, and undertook to withdraw her troops from the territory west of this line, while Poland promised to respect the neutrality of the territory occupied by Lithuania to the east of the line on condition that this neutrality was equally respected by the Government of the Soviets.

The Council appointed a Military Commission of Control under Colonel Chardigny, which proceeded to the occupied districts, secured the withdrawal of the Polish and Lithuanian troops on either side of the line of demarcation, and arranged an armistice along the whole front.

### *L'affaire Zeligowski.*

La situation se modifia entièrement avant la réunion du Conseil, le 20 octobre 1920. D'abord les troupes polonaises avaient chassé l'armée des Soviets de Grodno et de Lida ; la Pologne et la République des Soviets avaient signé un armistice et des préliminaires de paix à Riga. En second lieu, le 8 octobre, le général Zeligowski était entré à Vilna à la tête d'une division et avait installé un nouveau gouvernement sous le nom de « Gouvernement de la Lithuanie centrale ».

C'est dans ces conditions que les délégués de la Pologne et de la Lithuanie se présentèrent de nouveau devant le Conseil à Bruxelles, en octobre 1920. Le Gouvernement polonais déclara qu'il n'était pas responsable des événements de Vilna. Il avait désavoué le général Zeligowski et l'avait déclaré rebelle. La République polonaise ne pouvait toutefois employer la force contre le général Zeligowski, son initiative étant unanimement approuvée par l'opinion publique polonaise. Le Gouvernement polonais déclarait que, s'ils pouvaient décider de leur propre sort, les districts occupés par le général Zeligowski préféreraient être rattachés à la Pologne qu'à la Lithuanie.

### *Dispositions prises en vue d'un plébiscite.*

Après de longues discussions, les représentants de la Pologne et de la Lithuanie acceptèrent, sur la proposition du Conseil, qu'on procédât sous les auspices de la Société, à un plébiscite, qui permettrait aux habitants des territoires contestés d'exprimer librement leur désir de s'unir, soit à la Lithuanie, soit à la Pologne. Le Conseil aurait à fixer les limites de la région soumise au plébiscite et les conditions nécessaires pour assurer la liberté du vote. Il devrait également décider des mesures à prendre pour assurer le retrait et le désarmement de toutes les troupes installées dans la région en question.

Le Conseil, au cours de sa session tenue à Genève, en novembre 1920, espérait encore pouvoir procéder à un plébiscite ; il prit les mesures nécessaires pour l'organisation d'un détachement international qu'on enverrait à Vilna, afin de permettre à l'opinion populaire de s'exprimer librement.

Il devint bientôt évident, étant donnée l'attitude des parties, qu'il serait très difficile d'arriver, par ce moyen, à résoudre le conflit. La Commission militaire, présidée par le colonel Chardigny, se voyait rebutée dans ses efforts en vue d'assurer la démobilisation de l'armée lithuanienne et d'obtenir les renseignements nécessaires pour la préparation du plébiscite. La Commission militaire se voyait également incapable d'obtenir une réduction de l'armée du général Zeligowski. Quoique le Gouvernement polonais eût désavoué la tentative du général Zeligowski, ses troupes, qui ne dépassaient point un effectif de 20.000 hommes à son entrée à Vilna le 8 octobre 1920, atteignaient 50.000 hommes à la fin de novembre. Les demandes répétées de démobilisation présentées par la Commission militaire étaient écartées et le Conseil fut, à regret, obligé de constater qu'il se trouvait en face d'une politique voulue d'obstruction.

En février, le détachement de troupes internationales n'avait pas encore pu partir, en raison des résistances des deux parties, et il était clair que la préparation du plébiscite demanderait beaucoup de temps.

### *La Conférence de Bruxelles.*

C'est dans ces conditions que le Conseil, pendant sa 12<sup>me</sup> session tenue à Paris du 21 février au 4 mars 1921, demanda aux deux parties si elles accepteraient de se rencontrer officieusement à Bruxelles, sous la présidence de M. Hymans, et d'entamer des négociations directes, afin d'arriver, si possible, à un règlement complet et définitif de toutes les questions en suspens.

Les deux parties devaient se rencontrer sur un pied d'égalité absolue. Les discussions qui eurent lieu pendant cette Conférence de Bruxelles, au sujet du sort de Vilna, ont été brièvement résumées, dans les termes suivants, dans un rapport présenté ultérieurement au Conseil par M. Hymans :

### *The Zeligowski Affair.*

The position was, however, entirely changed before the next meeting of the Council on October 20th, 1920. First, the Polish troops had driven the Soviet Army from Grodno and from Lida, and an armistice, with peace preliminaries, had been signed at Riga between Poland and the Soviet Republic. Secondly, on October 8th, General Zeligowski, at the head of a division, had entered Vilna and proclaimed a Government under the title of the "Government of Central Lithuania."

In these circumstances the delegates of Poland and Lithuania again appeared before the Council in Brussels in October 1920. The Polish Government represented that it was not responsible for what had occurred at Vilna. It had repudiated General Zeligowski and had declared that he was acting as a rebel. The Polish Republic could not, however, intervene forcibly against General Zeligowski, since his initiative had received the unanimous support of Polish public opinion. The Polish Government claimed that the districts where General Zeligowski had assumed control would, if allowed to settle their political destiny, decide to become attached to Poland rather than to Lithuania.

### *Arrangements for a Plebiscite.*

After considerable discussion, the representatives of Poland and Lithuania accepted a proposal of the Council that a plebiscite should be held under the auspices of the League, whereby the inhabitants of the disputed territory might freely express their wishes concerning their adherence either to Lithuania or to Poland. It was understood that the Council would determine the area within which the plebiscite should be held and the conditions necessary to ensure freedom of voting. It was also understood that the Council would decide what measures should be taken for the withdrawal or disarmament of any troops within the disputed area.

The Council, during its session held in Geneva in November, 1920, still hoped that it would be possible to arrange for a plebiscite, and took steps for the organisation of international forces to be despatched to Vilna in order to ensure a free expression of the popular opinion.

It soon, however, became obvious from the attitude of the parties that it would be difficult to arrive at a settlement of the dispute in this direction. The Military Commission under Colonel Chardigny was resisted in its efforts to procure a demobilisation of the Lithuanian army and in its attempts to obtain the information which was indispensable for the organisation of the plebiscite. The Military Commission was equally unable to obtain a reduction of the forces of General Zeligowski. In spite of the repudiation of General Zeligowski by the Polish Government, his effectives, which did not exceed 20,000 men when he entered Vilna on October 8th, 1920, amounted to 50,000 men at the end of November. Repeated requests for demobilisation presented by the Military Commission were disregarded and the Council was reluctantly compelled to note that a regular policy of obstruction was being followed.

In February the detachment of international police had not yet started owing to the reluctance of the two parties, and it was clear that the plebiscite would involve a long delay.

### *The Brussels Conference.*

In these circumstances the Council during its 12th session held at Paris from February 21st to March 4th, 1921, asked the two parties if they would agree to meet informally at Brussels under the presidency of M. Hymans, and negotiate directly with one another in his presence in order that a complete and final settlement of all the questions at issue, if possible, be reached. It was understood that the two parties would meet on a footing of complete equality.

The discussions between the two parties during the Conference at Brussels concerning the future of Vilna were briefly summarised as follows in a report subsequently presented to the Council by M. Hymans :

« Il suffira de dire que les Lithuaniens invoquent l'ancienne histoire du Grand-Duché de Lithuanie, et le Traité de Moscou du 12 juillet 1920 par lequel les Soviets ont renoncé en faveur de la Lithuanie à la souveraineté russe sur Vilna et son territoire ; ils assurent que les Lithuaniens constituent, avec les Blancs-Russiens, la population autochtone de ce territoire, quoique une partie d'entre eux ne parlent pas la langue lithuanienne, et que les habitants de langue polonaise ne dépassent pas 20 pour cent de la population totale des régions contestées ; enfin que le bassin du Niémen forme une unité économique dont Vilna est le centre naturel, et qui ne peut être divisée sans que cette ville et sa province dépérissent. Ils récusent toute manifestation obtenue en faveur du rattachement à la Pologne sous le régime actuel d'occupation militaire.

« La délégation polonaise fait valoir que le mot de Lithuanie est équivoque, car il désigne tantôt un domaine ethnographique limité, tantôt une entité historique, le Grand-Duché de Lithuanie. Celui-ci n'a jamais eu un caractère national au sens moderne, et son histoire même, depuis le XIV<sup>me</sup> siècle, l'a étroitement associé à la Pologne et pénétré de culture polonaise. C'est de ce Grand-Duché, et non de la Lithuanie ethnographique, que Vilna est la capitale. La délégation polonaise conteste les données statistiques sur lesquelles s'appuie la revendication lithuanienne, et évalue l'élément polonais à plus de 60 pour cent de la population de la région contestée. Elle refuse de reconnaître le titre du Gouvernement des Soviets à disposer de Vilna et de son territoire, vu qu'il a lui-même, le 28 août 1918, abrogé tous les traités relatifs au partage de la Pologne, et elle invoque l'article 3 du Traité de Riga, par lequel la Russie soviétique déclare que le règlement de tout litige territorial entre la Pologne et la Lithuanie à l'ouest de la frontière fixée par ce Traité, regarde exclusivement ces deux Etats. Elle conteste la nécessité économique du rattachement à la Lithuanie de la région de Vilna, et déclare que ce pays ne peut se relever qu'avec le concours de la Pologne. Elle affirme enfin que la population ne cesse de manifester son désir d'appartenir à la patrie polonaise, et déclare qu'on ne peut disposer de son sort en dehors d'elle. »

La délégation lithuanienne, dans sa proposition de solution pratique du conflit, déclara que la Lithuanie était prête à nouer avec la Pologne des relations pacifiques et amicales. Elle proposa de laisser à la Lithuanie la ville et le district de Vilna ; la Lithuanie était disposée à garantir à l'élément polonais du district de Vilna la direction de l'enseignement, et à conclure une convention commerciale avec la Pologne sous le régime de la nation la plus favorisée.

Le Gouvernement polonais, de son côté, réclama Vilna en déclarant que l'armée polonaise avait libéré la ville du joug des bolchévistes, et qu'il avait assuré aux habitants que l'on respecterait leur droit de libre détermination. Chacune des deux parties revendiquait Vilna au nom d'arguments historiques.

M. Hymans, en face de ces deux thèses absolument inconciliables, demanda qu'on lui permît de rédiger un projet qui pourrait servir de base pour toutes les discussions soumises à la Conférence.

*Projet de solution du conflit préparé par M. Hymans.*

La proposition de M. Hymans ayant été acceptée par les deux parties, M. Hymans présenta à l'examen des deux délégations, le 20 mai 1921, un texte qui traitait de toutes les questions en litige. Voici ce texte :

« BRUXELLES, le 20 mai 1921.

» 1<sup>o</sup> Les deux Etats reconnaissent réciproquement leur indépendance et leur souveraineté. Ils reconnaissent l'un et l'autre qu'ils ont des intérêts communs

“ It is enough for me to say that the Lithuanians quoted from the history of the Grand-Duchy of Lithuania and from the Treaty of Moscow of July 12th, 1920, in which the Soviets renounce Russian sovereignty over Vilna and its territory in favour of Lithuania ; they emphasised the fact that the Lithuanians, together with the White Russians, constituted the original population of this territory, although a portion of them do not speak Lithuanian, and that the Polish-speaking inhabitants do not exceed 20 per cent. of the total population of the territories in dispute. Lastly, they said that the basin of the Niemen constituted an economic unit, of which Vilna was the natural centre, and that, if this unit were divided, this town and its district would fall into decay. They refused to admit the value of any manifestation in favour of union with Poland under the present regime of military occupation.

“ The Polish delegation pointed out that the word ‘Lithuanian,’ had a double meaning, since it was sometimes used to denote a definite ethnographical region, and sometimes to denote an historical territory’ the Grand-Duchy of Lithuania, which had never possessed the characteristics of a nation in the modern sense of the word, and which, as its history showed, had been, since the fourteenth century, closely associated with Poland and permeated with Polish culture. Vilna was the capital of this Grand-Duchy, and not of the ethnographical Lithuania. The Polish delegation contested the statistical data upon which the Lithuanian claim was based, and estimated the Polish element at more than 60 per cent. of the population of the territory in dispute. It refused to admit that the Government of the Soviets had any right to dispose of Vilna and its territory, seeing that it had itself on August 28th, 1918, cancelled all treaties referring to the partition of Poland. The delegation quoted Article 3 of the Treaty of Riga, in which Soviet Russia declared that the settlement of all territorial disputes between Poland and Lithuania, west of the frontier fixed by that Treaty, exclusively concerned these two States. The delegation contested the necessity, from an economic point of view, of attaching the Vilna territory to Lithuania; and declared that the territory in question could recover its prosperity only with the aid of Poland. Lastly, it pointed out that the population continued to give expression to its desire to belong to Poland, and declared that its future could not be decided without reference to the population.”

The Lithuanian delegation, in proposing a practical solution of the dispute, declared that Lithuania was ready to enter into peaceful and friendly relations with Poland. It proposed that the town and district of Vilna should belong to Lithuania; Lithuania was prepared to guarantee the control of education to the Polish element in the Vilna district and to conclude a commercial treaty with Poland based on the principle of the most-favoured nation.

The Polish Government laid definite claim to Vilna on the ground that the Polish army had freed the city from the Bolsheviks, and that it had assured the inhabitants that their right of self-determination would be respected. Both parties laid claim to Vilna on historical grounds.

M. Hymans, confronted with these two wholly irreconcilable views, proposed that he should be permitted to draft a scheme which might be put forward as the basis for a discussion of all the questions submitted to the Conference.

#### *The Draft Scheme of M. Hymans for a Final Settlement.*

This proposal was favourably received by both parties, and on May 20th, 1921, M. Hymans presented for the consideration of the two delegations a text covering all the questions in dispute. The following is the text of the scheme presented :

“ BRUSSELS, May 20th, 1921.

“(1) The two States mutually recognise each other’s independence and sovereignty. They mutually recognise that they have common interests requiring

qui rendent nécessaire l'établissement entre eux d'un système de coopération fondée sur des conventions spéciales et sur la création d'organes permanents de liaison.

» 2. La frontière entre la Pologne et l'Etat lithuanien suivra la ligne Curzon jusqu'au Niémen, le cours du Niémen jusqu'à Druzkeniki — une ligne Druzkeniki-Stora-Ruda-Jeziory, rejoignant le Niémen vers Vola, le Niémen jusqu'au confluent de la Bérézina, et une ligne nord-est rejoignant la frontière de la Russie fixée par le Traité de Riga.

» 3. Le Gouvernement lithuanien s'engagera à organiser, par une loi constitutionnelle, la Lithuanie en Etat fédéral composé de deux cantons autonomes de Kovno et de Vilna. La limite entre les deux cantons suivrait approximativement la zone neutre actuelle.

» 4. Les cantons seront organisés sur une base analogue à celle des cantons suisses, et le Gouvernement central aura les mêmes attributions que le Gouvernement fédéral de Berne. La capitale fédérale sera établie à Vilna.

» 5. L'armée sera organisée sur la base du recrutement régional avec un commandement unique comme en Suisse.

» 6. Les langues polonaise et lithuanienne seront langues officielles dans tout l'Etat.

» 7. Dans tout l'Etat lithuanien, les garanties les plus larges seront assurées, à toutes les minorités ethniques, en ce qui concerne l'enseignement, la religion, la langue et le droit d'association.

» 8. Les troupes occupant actuellement le territoire de Vilna devront l'évacuer dès la conclusion de l'accord, ainsi que tous les fonctionnaires non originaires du pays. Les troupes du Gouvernement lithuanien ne pénétreront dans le canton de Vilna qu'après l'organisation de ce canton, et après les élections municipales, cantonales et législatives.

» 9. Pendant la période intermédiaire, et dans le cas où l'on ne pourrait constituer au moyen d'éléments locaux une police suffisante pour le maintien de l'ordre et la protection de la frontière orientale, des contingents équivalents de troupes lithuanienes et de troupes polonaises pourront être admis dans le canton de Vilna et y occuper des secteurs limités fixés à l'avance, selon un accord entre les deux Gouvernements.

» 10. Pour assurer la liaison de la politique étrangère des deux pays, les deux Gouvernements nommeront chacun trois représentants qui formeront un Conseil commun des Affaires étrangères ; ce Conseil aura pour fonctions de décider à la majorité des voix quelles sont les questions qui intéressent les deux pays et la préparation d'un programme d'action commun. Il préparera un rapport pour les conférences périodiques des deux Gouvernements.

» 11. Les deux Diètes, polonaise et lithuanienne, désigneront suivant le système de la représentation proportionnelle, deux délégations en nombre égal. Les actes de politique étrangère d'intérêt commun qui exigent une sanction législative seront soumis en premier lieu aux deux délégations siégeant en commun. Le texte approuvé par elles sera présenté à la ratification des deux diètes.

» 12. Une convention militaire défensive sera signée entre les deux Etats sur les bases suivantes :

- a) Entente entre les deux états-majors pour l'adoption des méthodes d'instruction et d'organisation des troupes.
- b) Entente entre les deux états-majors, dès le temps de paix, pour la préparation d'un plan d'action commun en cas de guerre, ainsi que pour régler la mobilisation, les transports de concentration et le dispositif des troupes à la frontière. Cette entente se réaliserait par des conférences périodiques. En outre, une liaison permanente serait assurée par un organe spécial permanent d'étude et de collaboration.

the establishment of a system of co-operation, based on special conventions and on the creation of permanent organisations for common action.

“(2) The frontier between Poland and the Lithuanian State shall follow the Curzon line as far as the Niemen—the course of the Niemen as far as Druzkeniki—a line Druzkeniki-Stora-Ruda-Jeziory rejoining the Niemen near Vola—the Niemen as far as its junction with the Berezina—and a line running north-east rejoining the frontier of Russia, as fixed by the Treaty of Riga.

“(3) The Lithuanian Government shall undertake by means of a constitutional statute, to establish Lithuania as a federal State, consisting of the two autonomous cantons of Kovno and Vilna, the boundary between the two cantons to follow, approximatively, the present neutral zone.

“(4) The cantons shall be organised on a basis similar to that of the Swiss cantons, and the Central Government shall have the same powers as the Federal Government of Berne. The Federal capital shall be established at Vilna.

“(5) The army shall be organised on a basis of local recruiting, under a single command, as in Switzerland.

“(6) The Polish and Lithuanian languages shall be the official languages throughout the State.

“(7) Throughout the Lithuanian State ample guarantees shall be accorded to all racial minorities as regards education, religion, language and the right of association.

“(8) Troops now occupying the territory of Vilna must evacuate it as soon as this agreement is concluded, as also all the officials who are not natives of the country. The troops of the Lithuanian Government shall not penetrate into the Canton of Vilna until the Canton has been organised, and municipal, cantonal and legislative elections have taken place.

“(9) During the intermediary period, and in the event of it not being possible to form a police force consisting of local elements sufficiently strong to maintain order and protect the eastern frontier, contingents of Lithuanian and Polish troops of equal strength may be admitted into the Canton of Vilna and allowed to occupy limited sectors beforehand by agreement between the two Governments.

“(10) In order to maintain a liaison between the foreign policy of the two countries, the two Governments shall each appoint three representatives who will form a common Council for foreign affairs; this Council will have to decide, by a majority of votes, what are the questions which jointly concern the two countries and will have to see that these questions are examined and a programme of common action drawn up. It will prepare a report for the periodic conferences of the two Governments.

“(11) The two Diets, Polish and Lithuanian, shall appoint two delegations of equal numbers, selected in accordance with a system of proportional representation. Measures of foreign policy of mutual interest which require legislative sanction shall be submitted, in the first place, to the two delegations in joint session. The text approved by them shall be submitted to the two Diets for ratification.

“(12) A defensive military convention between the two States shall be drawn up on the following basis:

- (a) An understanding between the two general staffs in regard to the methods of army training and organisation.
- (b) An understanding between the two general staffs in time of peace regarding the preparation of a common plan of action in the event of war, and also regarding a mobilisation scheme, concentration and disposition of troops for the defence of the frontiers. This understanding to be arrived at by means of periodic conferences. In addition, a permanent liaison shall be ensured by a special permanent organisation for deliberation and co-operation.

- c) Concours limité donné par l'armée lithuanienne à l'armée polonaise en dehors du territoire lithuanien (comme effectifs et comme rayon d'action). Coopération des troupes polonaises avec les troupes lithuaniennes sur le territoire lithuanien. Usage réciproque des bases territoriales, routes, chemins de fer, etc., dans un intérêt stratégique commun.
- d) Commandement unique, en cas d'opérations communes des deux armées, tout en laissant le gros des forces lithuaniennes groupé sous le commandement lithuanien.

» L'appréciation du caractère défensif de toute opération de guerre prévue appartiendra au Conseil commun des Affaires étrangères. En cas de désaccord entre les représentants des deux Gouvernements à ce Conseil, la Pologne et la Lithuanie s'engagent à se conformer à la décision d'un arbitre, désigné à l'avance avec leur agrément par le Conseil de la Société des Nations <sup>1</sup>.

» 13. Une convention économique allant au delà de la clause de la nation la plus favorisée, sera conclue entre les deux pays.

» Les deux pays acceptent le principe de la libre admission réciproque de leurs produits, avec les exceptions rendues nécessaires soit par leur régime fiscal intérieur, soit, en attendant l'établissement d'un régime monétaire commun, par la disparité des changes.

» Un conseil économique commun, comprenant trois représentants de chaque Gouvernement, sera chargé :

- a) de veiller à l'application de l'accord douanier ;
- b) d'en préparer éventuellement les modifications ;
- c) d'étudier toutes questions économiques d'intérêt commun (transports et voies de communication, régime monétaire, régime fiscal, monopoles, achats de marchandises à l'étranger, conventions économiques).

» Il présentera aux deux Gouvernements un rapport commun.

» 14. La Lithuanie assurera à la Pologne le libre accès à la mer et le libre transit commercial.

» En outre, en ce qui concerne le port de Memel, les deux pays se mettront d'accord sur un régime qui, tout en donnant la souveraineté à la Lithuanie, réserverait à la Pologne le droit d'utiliser en tout temps le port, ainsi que le Niemen, pour toutes catégories de transports, y compris les munitions et le matériel de guerre. Si un accord était obtenu, M. Hymans demanderait à la Société des Nations d'appuyer le programme adopté auprès des Puissances alliées.

» 15. En cas de désaccord sur l'interprétation de la présente convention, les deux pays s'engagent à se soumettre à la décision d'un arbitre désigné par la Société des Nations avec leur agrément <sup>2</sup>. »

L'intention de M. Hymans, dans ce projet, était de lier la question de Vilna à celle des relations générale entre les deux Etats, et de ne point traiter la question territoriale de l'attribution de Vilna comme un problème séparé.

Le 25 mai, M. Hymans invitait les deux parties à lui faire savoir par écrit si elles étaient disposées à accepter le compromis proposé comme base de discussion.

La délégation lithuanienne répondit le 27 mai. Elle acceptait le projet de M. Hymans comme base de discussion, mais en faisant observer que cette réponse

<sup>1</sup> Amendement proposé par M. Hymans, le 3 juin 1921 : « par le Président de la Cour permanente de Justice internationale ».

<sup>2</sup> Amendement proposé le 3 juin 1921 par M. Hymans : « à la décision de la Cour permanente de Justice internationale ou d'un arbitre désigné par elle avec l'agrément des parties ».



- (c) Assistance to be given within limits by the Lithuanian army to the Polish army outside Lithuanian territory (as regards effectives and sphere of action). Co-operation of the Polish troops with the Lithuanian troops on Lithuanian territory. Mutual use of territorial bases, roads, railways, etc., in the strategic interests of both parties.
- (d) A single command in the event of military operations common to both armies, the main body of Lithuanian troops to be left, however, under the Lithuanian command.

“The joint Council for Foreign Affairs shall be the competent authority for deciding whether any contemplated military operation is of a defensive character. In case of disagreement between the representatives of the two Governments on this Council, Poland and Lithuania undertake to conform to the decision of an arbitrator, to be previously appointed, with their consent, by the Council of the League of Nations <sup>1</sup>.

“(13) An economic convention, of a more comprehensive nature than the ‘most-favoured nation’ clause, shall be concluded between the two countries.

“The two countries shall reciprocally accept the principle of the free admission of each other’s products, with such exceptions as may be rendered necessary by either their internal fiscal regime, or — pending the establishment of a common monetary system — by the inequality of the exchange.

“It shall be the duty of a common Economic Council consisting of three representatives of each Government :

- (a) To see that the customs agreement is carried out ;
- (b) To make provision for alterations in that agreement, whenever required ;
- (c) To examine all questions of economic interest to both parties, *e. g.*, transport, communication, monetary system, fiscal regime, monopolies, purchases of goods abroad, economic conventions.

“This Council shall submit a joint report to both Governments.

“(14) Lithuania shall allow Poland free access to the sea and free transit for commerce.

“Moreover, as regards the port of Memel, the two countries shall agree as to an arrangement which shall give Lithuania the sovereignty over the port, but shall at the same time secure to Poland the right to utilise the port at all times, as well as the use of the Niemen for transporting all kinds of goods including munitions and war material. Should such an agreement be reached, M. Hymans would request the League of Nations to use its influence with the Allied Powers in support of the arrangement adopted.

“(15) In case of disagreement as to the interpretation of the present Convention, the two countries undertake to accept the decision of an arbitrator appointed, with their consent, by the League of Nations. <sup>2</sup> “

It was the intention of M. Hymans in this scheme to connect the problem of Vilna with that of the general relations between the two States and not as hitherto to treat the territorial question of the attribution of Vilna as a problem apart.

On May 25th, M. Hymans invited both parties to inform him in writing whether they were disposed to accept the proposed compromise as a basis for discussion.

The Lithuanian delegation replied on May 27th to the effect that they accepted the preliminary scheme as a basis for discussion without committing

<sup>1</sup> Amendment proposed by M. Hymans on June 3rd, 1921 : « by the President of the Permanent Court of International Justice ».

<sup>2</sup> Amendment proposed by M. Hymans on June 3rd, 1921 : « to the decision of the Permanent Court of International Justice or to an arbitrator appointed by it with the consent of both parties ».

ne préjugait de l'acceptation ni d'un article particulier ni de l'ensemble, et à la condition que la délégation polonaise accepterait également le projet comme base de discussion.

La délégation polonaise répondit le 28 mai. Elle déclarait que les idées contenues dans le projet pourraient être regardées comme une base de discussion, pourvu que la population de Vilna et de son territoire y consentit, et qu'on ne pouvait poursuivre les négociations que si les représentants des populations intéressées y prenaient part sur un pied d'égalité.

M. Hymans fit observer que cette demande entièrement nouvelle, faite après plusieurs semaines de négociations, était en contradiction avec le principe dont on était convenu de régler le conflit par négociations directes entre les deux Etats. Il se voyait donc obligé de suspendre les négociations et d'en référer au Conseil. Les deux parties convinrent de regarder les négociations de Bruxelles comme ajournées et non point comme terminées, et les deux délégations furent invitées à se présenter devant le Conseil lorsque celui-ci s'occuperait du conflit.

#### *Nouvelle action du Conseil.*

Le Conseil s'occupa à nouveau de conflit polono-lithuanien, en présence des deux parties, au cours de sa 13<sup>me</sup> session en juin 1921. Il approuva, à l'unanimité, le projet rédigé par M. Hymans comme base de discussion et déclara qu'à ses yeux ce projet était de nature à amener un accord définitif entre les deux parties. Il demanda donc aux deux délégations de reprendre les discussions de Bruxelles sous la présidence de M. Hymans.

Dans l'intervalle, il était nécessaire de conclure des arrangements provisoires à propos du territoire contesté, jusqu'au moment où le projet soumis aux deux parties serait exécuté après modifications intervenues au cours des négociations.

Le Conseil, après une longue discussion, adopta le 28 juin les recommandations suivantes :

« Le Conseil, après avoir pris connaissance du rapport de M. Hymans sur les négociations de Bruxelles, approuve à l'unanimité l'avant-projet transactionnel établi par M. Hymans avec l'agrément des deux délégations.

» Le Conseil considère cet avant-projet comme de nature à amener l'accord définitif entre la Pologne et la Lithuanie.

» Après avoir entendu les deux délégations qui ont déclaré qu'elles acceptaient l'avant-projet de M. Hymans comme base de discussion, le Conseil formule les recommandations suivantes :

» 1) Les négociations directes commencées à Bruxelles y continueront sous la présidence de M. Hymans à partir du 15 juillet en prenant comme base l'avant-projet de M. Hymans.

» Afin de donner aux groupes divers ethniques des populations intéressées l'assurance qu'il sera tenu compte de leurs sentiments et de leurs revendications, un ou deux représentants de chaque groupe agréés par M. Hymans, sur la proposition respective de chacune des deux parties, pourront être entendus à titre d'information au cours des négociations.

» L'accord signé par les Gouvernements sera soumis aux Diètes des deux pays, et ultérieurement à celle de Vilna dont la création est prévue dans l'avant-projet.

» 2) Avant le 1<sup>er</sup> septembre prochain, date de la prochaine session du Conseil :

a) tous les éléments des troupes du général Zeligowski, qui ne sont pas originaires du territoire contesté dans les limites fixées par l'avant-projet de M. Hymans devront quitter progressivement le territoire à partir du 15 juillet, date de la reprise des négociations ;

b) une milice locale qui ne dépassera pas 5000 hommes, dont 600 montés, sera organisée sous les auspices de la Commission militaire de contrôle pour assurer provisoirement le maintien de l'ordre.

themselves to any particular article or to the scheme as a whole, and on condition that the Polish delegation also accepted the scheme as a basis for discussion.

The Polish delegation replied on May 28th. It stated that the ideas contained in the scheme "might be regarded as a basis for discussion if the population of Vilna and its territory agreed, and that consequently negotiations could not be continued unless representatives of the population concerned took part in them on a footing of equality."

M. Hymans pointed out that this entirely new request, made after several weeks of negotiation, was in conflict with the agreement that a settlement should be reached by direct negotiations between the two States. He was therefore obliged to suspend the negotiations and refer the matter to the Council. It was agreed, however, by the two parties that the negotiations at Brussels should be regarded as adjourned and not as terminated, and the two delegations were invited to appear before the Council when the dispute came up for consideration.

#### *Further Action by the Council.*

The Council resumed its discussion of the dispute in the presence of the two parties during its 13th session held in June, 1921. It unanimously approved the draft scheme drawn up by M. Hymans as a basis for discussion between the two parties and expressed the opinion that this draft should lead to a definite agreement between them. It accordingly asked the two delegations to resume the discussions at Brussels under the chairmanship of M. Hymans.

Meanwhile, it was necessary to make provisional arrangements in the territory under dispute for the period until the draft scheme as modified by subsequent negotiation between the two parties came into operation.

The Council, after considerable discussion, made on June 28th the following recommendations :

"The Council, having considered the report of M. Hymans on the negotiations at Brussels, unanimously approves the draft scheme drawn up by M. Hymans in agreement with the two delegations.

"The Council is of opinion that this draft should lead to a definite agreement between Poland and Lithuania.

"After having heard the two delegations, who declared their readiness to accept M. Hymans' draft as a basis of discussion, the Council formulates the following recommendations :

"(1) The direct negotiations opened at Brussels shall be continued there on July 15th under the Presidency of M. Hymans, upon the basis of M. Hymans' draft scheme.

"With a view to affording a guarantee to the various ethnical groups of the populations concerned that their feelings and claims will not be ignored, one or two representatives of each group may, with the approval of M. Hymans and at the suggestion of either party, be heard in the course of the negotiations for the purpose of giving information to the Conference.

"The agreement signed by the Governments shall be submitted to the Diets of the two countries and subsequently to that of Vilna, the establishment of a Diet for the latter being provided for in the draft scheme.

"(2) Before September 1st next, the date of the next meeting of the Council :

(a) All the men of General Zeligowski's troops who are not natives of the disputed territory within the limits fixed by M. Hymans' draft must gradually leave the territory, from July 15th onwards, the date on which negotiations will be re-opened.

(b) A local police force not exceeding 5,000 men, of which 600 shall be mounted, shall be organised by the Military Commission of Control in order to assure temporarily the maintenance of order.

Tout le matériel de guerre, armes et munitions non nécessaires pour l'organisation de la dite milice, sera évacué dans les délais prévus à l'alinéa a) ;

La Commission militaire aura la faculté de modifier cette disposition, d'accord avec les deux parties, dans le sens de l'article 9 de l'avant-projet ;

c) Les fonctionnaires de toutes catégories non originaires du pays, devront également en être retirés progressivement à partir du 15 juillet.

» 3) Avant le 1<sup>er</sup> septembre prochain, les troupes lithuaniennes devront prendre leur stationnement normal de temps de paix, dont le détail devra être communiqué au Conseil avant le 1<sup>er</sup> août, en même temps que les mesures prises pour la réduction des effectifs actuellement mobilisés.

» 4) Le Conseil engage instamment les deux pays à rétablir dès maintenant les relations consulaires et à étudier sans délai les mesures propres à rétablir de libres communications entre la région de Vilna et les régions voisines.

» 5) Les deux Gouvernements assureront à la Commission militaire toutes facilités pour le contrôle des dispositions prévues dans la présente résolution, notamment pour l'organisation de la police locale, aussi bien dans le territoire contesté que dans les régions limitrophes. La Commission militaire fixera en particulier, avant le 1<sup>er</sup> septembre, la date à laquelle la ligne ferrée Vilna-Grodno pourra être remise en exploitation. »

En demandant aux deux parties de vouloir bien prendre en considération ces recommandations, le délégué britannique, parlant en séance publique, au nom de ses collègues, tint le langage suivant :

« Quant à moi (et je crois exprimer également l'opinion de mes collègues), j'ai le sentiment que les efforts du Conseil de la Société des Nations, pour poursuivre ces négociations, seront voués à l'insuccès si nous n'obtenons pas des Gouvernements polonais et lithuanien des assurances satisfaisantes de leur acquiescement aux lignes générales du projet de M. Hymans que vient d'approuver le Conseil. Si ces principes généraux n'étaient pas acceptés comme base de discussion, ce serait dépenser son temps en pure perte que poursuivre les négociations sur des points de détail. Nous devons savoir où nous en sommes, et c'est maintenant qu'il importe de le savoir.

» Quel est, dans ses grandes lignes, le projet que nous proposons ? Ce n'est pas un projet d'union fédérale, encore moins de fusion politique complète. C'est un projet suivant lequel les deux Etats, tout en gardant intacts leur indépendance et leur souveraineté, conviendraient de s'associer amicalement pour assurer le développement de leurs intérêts communs. Il s'inspire de l'idée que la Lithuanie ne peut guère, dans les circonstances actuelles, espérer conserver « un splendide isolement », mais qu'elle a tout intérêt à collaborer avec la Pologne, comme la Pologne a tout intérêt à s'associer avec elle. Nous ne croyons pas qu'une association entre la Lithuanie et la Pologne, telle que nous la proposons, doive nuire en rien aux relations que le Gouvernement de Kovno peut désirer entretenir avec les Etats voisins de Lettonie et d'Esthonie. Nous ne proposons pas davantage de donner à l'association entre la Pologne et la Lithuanie, une forme étroite et sans souplesse. Nous comprenons fort bien que la défiance que ressentent l'un pour l'autre ces deux Etats, en ce moment si près de la guerre, ne peut être immédiatement dissipée, quel que soit notre espoir de voir cette hostilité non dissimulée disparaître avec le temps. Nous estimons cependant que si le projet que nous proposons est loyalement accepté par les deux parties, la Pologne et la Lithuanie s'appuieront l'une sur l'autre, conscientes de leurs intérêts communs et mutuellement soucieuses de ne pas porter atteinte à leur indépendance nationale.

» Le monde entier aspire à la paix ; refuser d'accepter comme base de discussion un projet qui laisse entrevoir la possibilité d'une paix raisonnable serait trahir les intérêts de la civilisation européenne.

All war material, arms and munitions not required for the organisation of the local police force shall be evacuated within the period laid down in paragraph (a).

The Military Commission shall have the power to modify these provisions in agreement with the two parties in the sense indicated in Article 9 of the draft scheme.

- (c) Officials of all kinds who are not natives of the country must also be gradually withdrawn from July 15th onwards.

“ (3) Before September 1st next, the Lithuanian troops shall re-occupy their normal peace stations, details of which shall be submitted to the Council before August 1st at the same time as the measures taken for the reduction of the forces now mobilised.

“ (4) The Council urgently requests the two countries immediately to re-establish consular relations and to study at once measures for the re-establishment of free communication between the district of Vilna and the neighbouring districts.

“ (5) The two Governments shall afford the Military Commission every facility for controlling the dispositions laid down in this resolution, in particular those relating to the organisation of the local police force, not only in the territory in dispute but also in the neighbouring districts. The Military Commission in particular shall fix, before September 1st, the date on which the Vilna-Grodno railway shall once more be open to traffic.”

In commending this plan to the favourable consideration of the two parties, the British member of the Council, speaking publicly on behalf of his colleagues, expressed himself in the following terms :—

“ I feel that it will be quite useless for the Council of the League of Nations to attempt to proceed with these negotiations unless we obtain satisfactory assurances from the Polish and Lithuanian Governments that they are willing to accept in its general lines the scheme drafted by M. Hymans, which has now received the approval of the Council. Unless these general lines are accepted as a basis of discussion — and I am glad to welcome the satisfactory assurances we have received from the delegates of Poland and Lithuania — it would be a pure waste of time to proceed with negotiations on points of detail. We must know where we stand, and we must know now.

“ What are the main features of the plan which we propose? It is not a plan for a federal union; still less is it a plan for complete political fusion. It is a plan under which the two States, while retaining their independence and sovereignty unimpaired, enter into a friendly association for the promotion of their common interests. It is a plan based on the view that Lithuania can hardly, in present circumstances, expect to maintain a splendid isolation, but that she has everything to gain by co-operation with Poland, just as Poland has everything to gain by association with her. We do not see that the association of Lithuania with Poland, as we propose, need in any way prejudice the friendly relations which the Government of Kovno may wish to secure with the neighbouring States of Latvia and Esthonia. Nor do we propose that the association between Poland and Lithuania should be strict and unelastic. We can well understand that the distrust between these two States, which are now trembling on the verge of war, cannot be immediately dissipated, much as we may hope that time will cure this unconcealed hostility. We believe, however, that under the plan which we propose, if it be loyally accepted on both sides, Poland and Lithuania will march together, conscious of their common interests, and each respectful of the other's national independence.

“ The whole world has need of peace, and to refuse to accept as a basis of further discussion a plan which affords a reasonable prospect of peace would constitute an act of treason against the interests of European civilisation.

» Le Conseil est donc unanime à exhorter les deux parties en litige à accepter les lignes générales de la résolution présentée en ce moment, à une condition toutefois, dont l'exécution préliminaire est indispensable pour que nous puissions envisager une solution satisfaisante. La ville et le district de Vilna doivent être évacués par les troupes polonaises du général Zeligowski. L'évacuation doit se faire, conformément aux termes de la résolution du Conseil, s'opérer ponctuellement et loyalement. Il ne doit pas y avoir d'échappatoire ; aucune mesure ne doit pouvoir prêter à une accusation de ce genre. Qu'il soit bien entendu que le Conseil est unanime à insister sur ce point. Je souligne particulièrement cette unanimité du Conseil, car rien n'est plus propre à retarder le règlement du conflit entre la Pologne et la Lithuanie que le soupçon d'une division entre les Grandes Puissances au sein du Conseil, et l'idée qu'une Puissance soutient la Lithuanie, tandis qu'une autre se range aux côtés de la Pologne. Cette division n'existe pas. Je ne puis parler qu'au nom du Gouvernement de la Grande-Bretagne, mais je crois que les Gouvernements de France et d'Italie m'appuieront si je déclare que l'on doit procéder immédiatement à l'évacuation et la considérer comme indissolublement liée au plan général de collaboration que le Conseil, à l'unanimité, recommande instamment aux autorités responsables de Pologne et de Lithuanie, et à l'opinion publique de ces deux pays. »

M. Askenazy insista particulièrement sur le paragraphe de la résolution du Conseil touchant la ratification par la Diète de Vilna. Le délégué polonais regardait ce paragraphe comme la reconnaissance et la réalisation du principe de libre détermination en faveur de la population de Vilna, et comme une mesure remplaçant la demande, faite par le délégué polonais à Bruxelles, de faire participer aux négociations des délégués de Vilna.

M. Galvanauskas, délégué de la lithuanie, s'opposa au paragraphe relatif à la ratification par la Diète de Vilna, parce qu'on pouvait le considérer comme préjugant de l'acceptation d'une partie du projet, en sous-entendant la constitution d'un canton de Vilna. Il trouva également insuffisantes les garanties indiquées comme nécessaires dans la résolution du Conseil pour préserver l'ordre dans le territoire contesté et pour assurer l'évacuation des troupes du général Zeligowski. Il déclara avec insistance que la seule méthode pratique d'administration, en attendant la solution de la délimitation des frontières, était de diviser le territoire contesté en deux zones : l'une administrée par la Lithuanie et l'autre par la Pologne, et de revenir à l'accord conclu à Suwalki le 7 octobre 1920, avant que le général Zeligowskine se fût saisi, par la force, de l'administration de Vilna.

M. Galvanauskas se déclarait incapable, dans ces conditions, d'accepter la recommandation du Conseil. La délégation lithuanienne devait en référer à son Gouvernement.

#### *Attitude des Gouvernements.*

Le 15 juillet, le Gouvernement polonais déclara accepter la recommandation du Conseil, mais avec certaines réserves. Il affirmait que tous les éléments polonais servant dans l'armée du général Zeligowski seraient rappelés en Pologne, mais que le Gouvernement polonais devrait se borner à soumettre au général Zeligowski la demande du Conseil concernant la réduction des forces qui resteraient sous ses ordres après le départ des éléments polonais.

Le 24 juillet, le Gouvernement lithuanien déclarant qu'il n'était pas en mesure d'appliquer les recommandations du Conseil, réclama l'exécution pure et simple de la Convention de Suwalki. Le délégué lithuanien ajouta que la Lithuanie désirait renouer avec la Pologne des négociations directes.

M. Hymans répondit aux deux Gouvernements dans les termes suivants :

a) *Réponse au Gouvernement polonais :*

« A. MONSIEUR SKIRMUNT.

BRUXELLES, le 28 juillet 1921.

« MONSIEUR LE MINISTRE,

« J'ai l'honneur de vous accuser réception de la note du Gouvernement polonais du 15 juillet, en réponse à la résolution du Conseil du 28 juin.

“The Council, therefore, is unanimous in exhorting the two parties to this dispute to accept the main lines of the resolution which is now submitted. But there is one preliminary condition, without which we see no prospect of a satisfactory settlement. The town and district of Vilna must be evacuated by the Polish troops of General Zeligowski. It must be evacuated according to the terms laid down in the Council’s resolution, and the evacuation of the Polish troops must be carried out punctually and in good faith. There must be no evasion ; there must be no conduct which is likely to give grounds for an accusation of evasion. Let it be understood that the Council is unanimous in its insistence on this point. I lay particular stress on the unanimity of the Council, for nothing is more calculated to retard the settlement of the Polish-Lithuanian controversy than the suspicion that the Great Powers are divided in council, and that while one Power sides with Lithuania, another Power sides with Poland. No such division exists. I can speak only for the Government of Great Britain, but I believe also that the Governments of France and Italy will support me when I say that the evacuation should be forthwith taken in hand as part and parcel of the general plan of participation which is earnestly commended by the unanimous voice of the Council to the responsible authorities of Poland and Lithuania and to public opinion in both these countries.”

M. Askenazy laid particular emphasis on the clause in the resolution of the Council concerning ratification by the Diet of Vilna. The Polish delegation regarded this clause as a recognition and realisation of the principle of self-determination in favour of the people of Vilna, and as a substitute for the stipulation requested by the Polish delegation at Brussels for the participation of a delegation from Vilna in the negotiations.

M. Galvanauskas, the Lithuanian delegate, objected to the clause concerning ratification by the Diet of Vilna as prejudging the acceptance of part of the draft scheme by implying that a canton of Vilna would be constituted. He further objected that the guarantees mentioned in the resolution of the Council as necessary for the preservation of order in the disputed territory and for the evacuation of the troops of General Zeligowski were insufficient. He urged that the only practicable method of administration, pending a settlement of the frontiers, was to divide the disputed territory into two parts, one to be administered by Lithuania and the other by Poland, and to honour the agreement made at Suwalki on October 7th, 1920, before General Zeligowski had forcibly assumed control of the administration of Vilna.

In these circumstances, M. Galvanauskas declared that he was unable to accept the recommendation of the Council and that the Lithuanian delegation would refer the matter to its Government.

#### *The Attitude of the Governments.*

On July 15th the Polish Government declared that it accepted the recommendation of the Council, but with certain reservations. It stated that the Polish element serving in the army of General Zeligowski would be recalled to Poland, but that the Polish Government must confine itself to submitting to General Zeligowski the request of the Council concerning the reduction of the forces which would remain under his orders after this elimination had been effected.

On July 24th the Lithuanian Government declared that it was not in a position to carry out the recommendation of the Council, and asked for the application, pure and simple, of the Convention of Suwalki. The Lithuanian Government added that Lithuania desired to resume direct negotiations with Poland.

M. Hymans thereupon addressed to the two Governments the following replies:

(a) *Reply addressed to the Polish Government :*

*Translation.*

“ To Monsieur SKIRMUNT,

BRUSSELS, July 28th, 1921.

“ SIR,

“ I have the honour to acknowledge receipt of the Polish Government’s note of July 15th in reply to the resolution of the Council dated June 28th.

» Je regrette, — et le Conseil partagera certainement mon sentiment — que le Gouvernement polonais ait grandement diminué la valeur de son acceptation de la résolution du 28 juin, en déclarant attendre du général Zeligowski l'exécution de mesures qui, selon le Conseil, dépendent du Gouvernement polonais lui-même, et en réservant par une phrase dont je ne saisis pas clairement la portée, les droits de la Pologne sur le territoire de Vilna.

» En dehors de ces restrictions qui m'auraient mis dans l'obligation d'obtenir de nouvelles précisions du Gouvernement polonais, la réponse de la délégation lithuanienne qui vient de me parvenir et dont le texte vous sera communiqué par le Secrétariat général, ne permet pas de reprendre les négociations dans les conditions et les délais prévus par la résolution du Conseil.

» Toutefois, j'ai l'honneur de vous demander si le Gouvernement polonais est disposé à envoyer des délégués à Genève le 25 août prochain, pour s'y rencontrer sous ma présidence avec les délégués du Gouvernement lithuanien, et chercher avec eux s'il est possible de trouver un terrain d'entente entre les deux pays, sur les questions qui les divisent.

» Je croirais manquer à la mission dont le Conseil m'a chargé, si je n'essayais pas encore une fois de mettre en présence les délégations des deux pays et de faire appel à leur sagesse politique pour trouver une solution du conflit.

» La présence des deux délégations me paraît, d'ailleurs, indispensable à la préparation du rapport que j'aurai à soumettre au Conseil pour lui exposer les raisons qui ont déterminé l'attitude des deux Gouvernements.

» Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments distingués.  
(Signé) PAUL HYMANS.»

b) Réponse au Gouvernement lithuanien :

A MONSIEUR GALVANAUSKAS.

BRUXELLES, le 28 juillet 1921.

MONSIEUR LE MINISTRE,

« J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre note en date du 22 juillet, qui m'a été remise le 26 à Bruxelles, par MM. Milosz et Narouchevitch.

» La décision du Gouvernement lithuanien eût-elle même été favorable, j'aurais regretté qu'elle me fût parvenue si tard, la période de liberté que je m'étais réservée pour présider les négociations étant en grande partie écoulée.

» Je regrette davantage encore, et le Conseil partagera certainement mon sentiment, que le Gouvernement lithuanien ne se voie pas en mesure de donner suite aux recommandations contenues dans la résolution du Conseil du 28 juin.

» J'ai l'honneur de vous demander si, conformément aux intentions exprimées dans le dernier paragraphe de votre lettre, le Gouvernement lithuanien est disposé à envoyer des délégués à Genève le 25 août prochain pour s'y rencontrer, sous ma présidence, avec les délégués du Gouvernement polonais et chercher avec eux s'il est possible de trouver un terrain d'entente avec les deux pays sur les questions qui les divisent.

» Je croirais manquer à la mission dont le Conseil m'a chargé si je n'essayais pas encore une fois de mettre en présence les délégations des deux pays et de faire appel à leur sagesse politique pour trouver une solution du conflit.

» La présence des deux délégations me paraît, d'ailleurs, indispensable à la préparation du rapport que j'aurai à soumettre au Conseil pour lui exposer les raisons qui ont déterminé l'attitude des deux Gouvernements.

» Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments distingués.

(Signé) PAUL HYMANS.»



“ The Council will certainly share my regret that the Polish Government has largely reduced the value of its adhesion to the resolution of June 28th, by declaring that it leaves to General Zeligowski the carrying out of the measures which, in the Council’s opinion, depend upon the Polish Government itself, and by reserving in a sentence, the meaning of which I do not quite understand, its rights over the Vilna territory.

“ Apart from these restrictions, which would have necessitated my obtaining further explanations from the Polish Government, the reply of the Lithuanian Government, which has just reached me and which will be communicated to you by the Secretariat, precludes the resumption of the negotiations under the conditions and at the time laid down in the Council resolution.

“ Nevertheless, I have the honour to ask you whether the Polish Government is prepared to send delegates to Geneva on August 25th next, to meet the delegates of the Lithuanian Government under my presidency and to endeavour to find jointly some common basis for arriving at an understanding between the two countries on the disputes between them.

“ I should be failing in the duty which the Council has laid upon me if I were not once more to try to bring together the delegations of the two countries and to appeal to their political wisdom with a view to finding some solution of the dispute.

“ Moreover, the presence of the two delegations seems to me to be essential in order to prepare the report which I shall have to submit to the Council explaining the reasons for the attitude adopted by the two Governments.

“ I have the honour, etc.,

(Signed) PAUL HYMAN. ”

(b) *Reply addressed to the Lithuanian Government.*

[Translation.]

“ To Monsieur GALVANAUSKAS.

BRUSSELS, July 28th, 1921.

“ SIR,

“ I have the honour to acknowledge the receipt of your note of July 22nd, which has been transmitted to me at Brussels by M. Milosz and M. Narouchavitch.

“ Even if the decision of the Lithuanian Government had been favourable, I should have regretted that it was communicated to me at so late a date, as the period during which I had kept myself free in order to preside over the negotiations has to a great extent elapsed.

“ I regret even more, and the Council will certainly share my feeling that the Lithuanian Government does not feel in a position to carry out the recommendations of the resolution of the Council dated June 28th.

“ I have the honour to ask you whether, in accordance with the intentions expressed in the last paragraph of your letter, the Lithuanian Government is prepared to send delegates to Geneva on August 25th next to meet the delegates of the Polish Government under my presidency and to endeavour to find jointly some common basis for arriving at an understanding between the two countries on the disputes between them.

“ I should be failing in the duty which the Council has laid upon me if I were not once more to try to bring together the delegations of the two countries and to appeal to their political wisdom with a view to finding some solution of the dispute.

“ Moreover, the presence of the two delegations seems to me to be essential in order to prepare the report which I shall have to submit to the Council explaining the reasons for the attitude adopted by the two Governments.

“ I have the honour, etc.,

(Signed) PAUL HYMAN. ”

### III. PASSAGE DES TROUPES INTERNATIONALES A TRAVERS LA SUISSE.

Le Gouvernement français, chargé par le Conseil de préparer le transport du détachement international destiné à maintenir l'ordre dans le territoire contesté de Vilna pendant la préparation du plébiscite, avait été autorisé, au nom du Conseil, à demander aux Gouvernements intéressés l'autorisation de faire passer ces troupes sur leurs territoires. Une demande avait été adressée à cet effet aux Gouvernements de la Suisse, de l'Autriche et de la Tchéco-Slovaquie.

Le Gouvernement suisse répondit qu'il ne pouvait accorder l'autorisation nécessaire. Il croyait savoir, en effet, que la décision du Conseil relative au plébiscite n'avait pas rencontré le plein assentiment des deux parties en présence. Il redoutait, au cas où il accorderait l'autorisation demandée, de se voir obligé de la retirer à une date ultérieure si le Gouvernement des Soviets venait à attaquer la région de Vilna et si les opérations de police entreprises par le Conseil se trouvaient ainsi transformées en véritables opérations militaires.

Le Conseil, au cours de sa 12<sup>me</sup> session, invita M. Dunant, ministre de Suisse à Paris, à expliquer le point de vue du Gouvernement suisse. L'attention du ministre de Suisse fut attirée sur le grand préjudice moral causé à la Société par la décision de son Gouvernement et le regret lui fut exprimé que le Conseil fédéral eût pris sa décision sans donner au Conseil de la Société l'occasion de s'expliquer sur les conditions dans lesquelles devait avoir lieu l'envoi de ces troupes.

A la séance du Conseil du 4 mars, M. Dunant déclara qu'il y avait eu malentendu. Le Gouvernement suisse avait toujours pleinement reconnu le devoir moral de solidarité qui s'impose à tous les Membres de la Société, et grâce à des rapports plus suivis avec la Société des Nations, les cas qui pourraient se présenter à l'avenir seraient réglés d'un commun accord et dans une pleine confiance réciproque.

### IV. APPEL ADRESSÉ PAR L'ALBANIE.

Par un télégramme daté du 5 mars 1921, M. Vrioni, premier Ministre d'Albanie, a informé le Secrétaire général qu'une partie considérable de l'Albanie du Nord était occupée par les troupes serbes ; un grand nombre de réfugiés venant de la région occupée étaient arrivés à Tirana et dans le pays environnant, dans un état de complet dénuement ; en raison du manque de ressources, le Gouvernement albanais éprouvait les plus grandes difficultés à secourir les réfugiés. Le télégramme se terminait par un appel adressé au Conseil de la Société des Nations en vue de l'évacuation des territoires albanais occupés par les Yougoslaves.

Dans une lettre adressée au Secrétaire général, le 29 avril, M. Midhat Frasheri, président de la Délégation albanaise à Paris, déclarait que certaines parties du territoire albanais avaient été occupées par les Grecs et les Yougoslaves ; il demandait au Secrétaire général de prendre les mesures qu'exige la situation afin d'obtenir l'évacuation, par la Grèce et par la Serbie, des régions du territoire albanais que ces deux Puissances occupent actuellement et de rétablir ainsi la paix et l'entente dans un pays cruellement éprouvé.

M. Frasheri indiquait dans sa lettre que les frontières de l'Albanie avaient été fixées en 1913 par les Grandes Puissances et que, depuis la fin de 1918, l'Etat serbe-croate-slovène avait occupé une portion de territoire située en deça de la frontière assignée à l'Albanie. Cette occupation avait causé la mort de 738 Albanais et la fuite vers l'intérieur d'environ 40.000 des habitants.

Le 15 juin, le premier Ministre d'Albanie télégraphiait au Secrétaire général et faisait appel au Conseil, conformément à l'article 11 du Pacte. Il attirait son attention sur la situation qui existait entre l'Albanie et ses voisins, situation, déclarait-il, qui constituait une menace sérieuse pour la paix.

### III. PASSAGE OF INTERNATIONAL TROOPS THROUGH SWITZERLAND.

The French Government, entrusted by the Council with the task of organising the transport of the international detachment intended to maintain order in the contested territory of Vilna during the preparation for a plebiscite, was authorised to ask the interested Governments on behalf of the Council for permission to despatch these troops over their territory. A request to this effect was addressed to the Governments of Switzerland, Austria and Czecho-Slovakia.

The Swiss Government replied that it was unable to grant the necessary permission on the ground that it did not believe that the decision of the Council to hold a plebiscite had received the full assent of the two parties, and it feared that, if it granted the required permission, it would be obliged to withdraw it at a later date, if the Government of the Soviets should make an attack on the territory of Vilna and if the police operations undertaken by the Council should thus be transformed into military operations.

The Council, during its 12th session, invited M. Dunant, the Swiss Minister in Paris, to attend and to explain to the Council the point of view of the Swiss Government. The attention of the Swiss Minister was drawn to the great moral injury which had been caused to the League by the decision of his Government and regret was expressed that the Federal Council had taken its decision without giving the Council of the League an opportunity of explaining under what conditions the despatch of troops would eventually be undertaken.

At a meeting of the Council held on March 4th, M. Dunant declared that there had been a misunderstanding. He stated that the Swiss Government fully recognised the moral duty of solidarity incurred by all Members of the League and expressed the opinion that, thanks to the closer relations which would exist between Switzerland and the League, any such cases which might arise would be examined in future in collaboration and in complete mutual confidence.

### IV. THE APPEAL OF ALBANIA.

By a telegram received on March 5th, 1921, the Secretary-General was informed by M. Vrioni, the Prime Minister of Albania, that a considerable portion of Northern Albania was under Serbian military occupation ; that a large number of refugees in the occupied district had entered Tirana and the neighbouring districts in a state of destitution ; and that, for lack of means, the Albanian Government found the greatest difficulty in providing for these people. The telegram concluded by appealing to the Council of the League of Nations to bring about the evacuation of the Albanian territories occupied by the Jugo-Slavs.

In a letter addressed to the Secretary-General on April 29th, M. Midhat Frasheri, the President of the Albanian delegation in Paris, stated that portions of Albanian territory had been occupied by the Greeks and the Jugo-Slavs, and asked the Secretary-General to take the steps which the situation demands to obtain the evacuation by Greece and Serbia of those districts of Albanian territory which these two Powers are now occupying, and thus to restore peace and harmony to a sorely tried country.

M. Frasheri pointed out, in his letter, that the frontiers of Albania had been fixed in 1913 by the Great Powers, and that since the end of 1918 the Serb-Croat-Slovene State had been in occupation of territory lying on the Albanian side of this frontier. This occupation had resulted in seven hundred and thirty-eight Albanians losing their lives, and the flight of some 40,000 of the inhabitants to the interior.

On June 15th the Prime Minister of Albania telegraphed to the Secretary General appealing to the Council under Article 11 of the Covenant. He called attention to the situation existing between Albania and her neighbours, which, he stated, constituted a serious menace to peace.

A la suite de cet appel, le Gouvernement albanais fut invité, ainsi que les Gouvernements de la Grèce et de l'Etat serbe-croate-slovène, à envoyer des délégués à la 13<sup>me</sup> session du Conseil afin de discuter la situation.

Les représentants de l'Albanie, de la Grèce et de l'Etat serbe-croate-slovène, présentèrent leurs déclarations au Conseil le 25 juin. Le délégué albanais réitéra en les développant, ses accusations contre la conduite des troupes grecques et yougoslaves, opérant en deçà de la frontière albanaise, telle qu'elle avait été fixée par les Grandes Puissances en 1913. La discussion porta principalement sur la validité relative des accords conclus par les Grandes Puissances, avant et pendant la grande guerre, en ce qui concerne les frontières de l'Albanie, et sur la question de savoir s'il était opportun que le Conseil de la Société des Nations s'occupât de cette affaire, étant donné que la Conférence des Ambassadeurs en était déjà saisie.

Le délégué albanais soutint que les Accords conclus en 1913 à la fin de la guerre balkanique, au moment où l'existence de l'Albanie, en tant qu'Etat indépendant, fut reconnue par les Grandes Puissances, n'avaient été annulés par aucun accord ultérieur. En particulier, il refusa de reconnaître la validité des Accords provisoires de Londres de 1915, dans lesquels le partage de la plus grande partie de l'Albanie et l'établissement d'un protectorat italien sur le reste du territoire albanais avaient été négociés entre l'Angleterre, la France, l'Italie et la Russie. Il fit valoir que l'Accord de 1915 avait été nettement abrogé par le Traité de Rapallo et par le Protocole préliminaire de Tirana, par lesquels l'Italie avait renoncé au protectorat qu'elle revendiquait et avait reconnu la souveraineté de l'Albanie sur Valona. Il affirma que les frontières de l'Albanie avaient été fixées par les six Grandes Puissances qui, avant la guerre, représentaient ce qu'on appelait « le concert européen ». Il indiqua que la Société des Nations avait pris la succession du « concert européen » et avait seule le droit de régler la question que l'on discutait. Il refusa d'admettre la compétence de la Conférence des Ambassadeurs qui n'avait à connaître que des rapports entre vainqueurs et vaincus, tels qu'ils étaient déterminés par les Traités de paix. Le délégué albanais conclut en demandant au Conseil d'envoyer en Albanie une Commission d'enquête qui examinerait la situation sur place.

Le délégué grec mentionna le rapport de la 5<sup>me</sup> Commission de la première Assemblée, dans lequel il était déclaré que les frontières de l'Albanie n'avaient jamais été entièrement délimitées. Il indiqua que l'Albanie avait, elle-même, adressé un appel à la Conférence de la Paix et avait fait valoir que les Principales Puissances avaient le droit de déterminer les frontières de l'Etat albanais. Puisque une autre juridiction avait été invoquée et que sa décision n'était pas encore prise, il demandait s'il était possible de ne pas attendre cette décision et d'invoquer la juridiction de la Société.

Le représentant de l'Etat serbe-croate-slovène fut également d'avis que la question devait être traitée par la Conférence des Ambassadeurs.

On fit remarquer, au cours de la discussion, que la première Assemblée de la Société des Nations, en admettant l'Albanie parmi ses Membres, avait explicitement reconnu que ses frontières n'avaient pas été nettement fixées. On fit remarquer également que l'article 89 du Traité de St-Germain stipulait que l'Autriche devait reconnaître et accepter les frontières de la Bulgarie, de la Grèce, de la Hongrie, de la Pologne, de la Roumanie, de l'Etat serbe-croate-slovène et de l'Etat tchéco-slovaque, telles qu'elles seraient fixées par les Principales Puissances alliées et associées. Le droit que possédait la Conférence des Ambassadeurs de fixer les frontières de l'Albanie, était nettement impliqué dans cet article.

Le Conseil décida que, puisque la Conférence des Ambassadeurs avait abordé l'étude de la question albanaise, et qu'elle la discutait en ce moment même, il ne serait pas opportun pour le Conseil d'en aborder l'étude simultanément. Entre temps, il recommanda aux trois parties de s'abstenir de tout acte susceptible de gêner la procédure en cours. Il leur assura que la question était l'objet de la vigilance la plus attentive de la part du Conseil de la Société des Nations, qui apporterait à la défense de la population et de la nation albanaises toute son attention.

Le délégué albanais refusa d'accepter cette décision et demanda que la question de compétence fût renvoyée à une commission de juristes. Dans la protestation qu'il adressa au Conseil en terminant, il affirma à nouveau que la Con-

In view of this appeal, the Albanian Government, together with those of Greece and the Serb-Croat-Slovene State, was invited to send representatives to attend the 13th session of the Council in order to discuss the situation.

Statements were made before the Council on June 25th by the representatives of Albania, Greece and the Serb-Croat-Slovene State. The Albanian delegate repeated and amplified his accusations in regard to the conduct of the Greek and Jugo-Slav troops operating within the Albanian frontier as defined by the Great Powers in 1913. The discussions principally turned upon the relative validity of the arrangements made by the Great Powers before and during the Great War in regard to the frontiers of Albania, and upon whether it was desirable that the Council of the League should deal with the question in view of the fact that it was already under consideration by the Conference of Ambassadors.

The Albanian delegate contended that the arrangements made in 1913 at the end of the Balkan war, when the existence of Albania as an independent State was recognised by the Great Powers, had not been invalidated by any subsequent arrangement. More particularly, he refused to recognise the validity of the provisional Agreements of London of 1915, whereby the partition of the greater part of Albania and an Italian protectorate over the remainder was negotiated between England, France, Italy and Russia. He contended that the Arrangement of 1915 had been definitely set aside by the Treaty of Rapallo and the preliminary Protocol of Tirana, under which Italy had renounced her claim to a protectorate, and recognised the sovereignty of Albania over Valona. He maintained that the frontiers of Albania had been fixed by the six Great Powers which, before the war, were known as the "European Concert." He represented that the successor of the European Concert was the League of Nations, which alone had the right to pronounce upon the question at issue, and he denied the competence of the Conference of Ambassadors, which was concerned only with relations between victors and vanquished as determined by the Peace Treaties. The Albanian delegate concluded by asking the Council to send to Albania a commission of enquiry in order to study the facts on the spot.

The Greek delegate quoted the report of the 5th Committee to the first Assembly, which stated that the frontiers of Albania had never been entirely determined. He pointed out that Albania had herself addressed an appeal to the Peace Conference, and represented that the Principal Powers had the right to determine the frontiers of the Albanian State. Since the jurisdiction of another body had been demanded, and judgment was pending, he questioned whether it was possible, without waiting for the judgment of that body, to invoke the jurisdiction of the League.

The representative of the Serb-Croat-Slovene State was also of opinion that the question was one to be dealt with by the Conference of Ambassadors.

It was pointed out in the course of the discussion that the first Assembly of the League, in admitting Albania to membership, explicitly recognised that its frontiers had not been defined. It was further noted that Article 89 of the Treaty of St. Germain stipulated that Austria should recognise and accept the frontiers of Bulgaria, Greece, Hungary, Poland, Roumania, the Serb-Croat-Slovene State and the Czecho-Slovak State as those frontiers might be determined by the Principal Allied and Associated Powers. The right of the Conference of Ambassadors to fix the frontiers of Albania were clearly implicit in this Article.

The Council decided that, as the Conference of Ambassadors had taken up the Albanian question and was discussing it at that moment, it would be inadvisable to take it up simultaneously. Meanwhile, the three parties were recommended to abstain from any act calculated to interfere with the procedure in course. They were assured that the question would be most carefully watched by the Council of the League of Nations which would give to the defence of the people and the nation of Albania every possible attention.

The Albanian delegate refused to accept this decision and asked that the question of competence might be referred to a committee of jurists. He repeated, in a final protest to the Council, that the Conference of Ambassadors was not

férence des Ambassadeurs n'avait pas la compétence nécessaire pour traiter cette question et il déclara que la situation actuelle, en Albanie, était pleine de dangers et nécessitait une action immédiate.

Le Gouvernement albanais a demandé que la question fût inscrite à l'ordre du jour de la seconde Assemblée de la Société.

## V. RÉFUGIÉS JUIFS EXPULSÉS D'AUTRICHE.

Le 9 septembre 1919, le Gouvernement de la Basse-Autriche promulgua un décret enjoignant à tous les anciens ressortissants de la Monarchie austro-hongroise qui ne résidaient pas en Autriche allemande antérieurement au 1<sup>er</sup> août 1914, et n'avaient pas acquis la nationalité autrichienne après cette date, d'avoir à quitter le territoire de l'Autriche allemande avant le 20 septembre 1919, sous peine d'expulsion.

Dans un mémorandum en date du 27 février, la délégation polonaise à la Société des Nations attirait l'attention sur ce décret, et déclarait que les autorités autrichiennes ne l'avaient appliqué dans toute sa rigueur que dans le cas des ressortissants polonais, et plus spécialement des Juifs de la Galicie orientale. Le nombre de Juifs galiciens, en Autriche, à cette époque, s'élevait à environ 50.000, et tous avaient reçu un ordre individuel d'expulsion. Le Gouvernement polonais pria le Conseil de la Société des Nations de vouloir bien intervenir pour empêcher les autorités autrichiennes d'obliger les personnes qui ne désiraient pas retourner en Pologne à se soumettre à ce décret, et à passer la frontière polonaise contre leur gré.

Le Conseil examina la question à sa 12<sup>me</sup> Session. Les représentants de la Pologne et de l'Autriche étaient présents et soumirent au Conseil un exposé de leur opinion.

Le représentant de l'Autriche alléguait qu'il était du devoir de son Gouvernement de rapatrier toutes les personnes dont le séjour en Autriche portait préjudice au peuple autrichien.

Sur avis du Conseil, les représentants de l'Autriche et de la Pologne se réunirent, et après une courte discussion à laquelle prirent part des représentants du Conseil, un accord fut conclu. On admit que, au point de vue légal, l'Autriche avait le droit d'expulser les Juifs de Galicie, et que la Pologne était dans une certaine mesure responsable de la population du territoire de l'ex-Autriche-Hongrie qu'elle occupait au nom des Alliés. On fit ressortir que le nombre de Juifs expulsés jusqu'à ce jour par la police autrichienne ne s'élevait qu'à 140 et que 600 personnes tout au plus avaient quitté l'Autriche pour se conformer au décret. On admettait que la situation de l'Autriche devait être prise en considération, car la population y manquait de nourriture et accusait les réfugiés de rendre plus grave encore la détresse générale.

On faisait remarquer en outre, que 15.000 ou 20.000 réfugiés s'étaient prévalus du droit d'option leur permettant de rester en Autriche, conformément au Traité de Saint-Germain, et qu'il appartiendrait aux tribunaux autrichiens de juger ces demandes séparément.

Dans ces circonstances, le représentant de la Pologne s'engagea, au nom des autorités diplomatiques polonaises en Autriche, à examiner sans délai les listes de personnes que les autorités autrichiennes désiraient rapatrier. D'autre part, le représentant de l'Autriche s'engagea à ce que le droit d'expulsion ne fût pas exercé contre tous ceux qui revendiquaient le droit d'option conformément au Traité de Saint-Germain, tant que les autorités compétentes n'auraient pas statué sur leur cas. En outre, il s'engagea à ce que fussent examinés d'une façon toute spéciale les cas des individus régulièrement employés, des malades et des vieillards, de ceux dont les maisons avaient été détruites, ainsi que de certaines catégories d'étudiants.

competent to deal with the question, and declared that the present position in Albania was dangerous, and called for immediate action.

The Albanian Government has requested that the question should be placed on the agenda of the second Assembly of the League.

## V. THE EXPULSION OF JEWISH REFUGEES FROM AUSTRIA.

On September 9th, 1919, the Government of Lower Austria published a decree, requiring all former nationals of the Austro-Hungarian Monarchy who were not resident in German Austria previous to August 1st, 1914, and who had not acquired Austrian nationality after that date, to leave the territory of German Austria before September 20th, 1919, under pain of forcible expulsion.

In a memorandum dated February 27th, the Polish delegation to the League of Nations, drawing attention to this decree, stated that the Austrian authorities had enforced it rigorously only in the case of Polish nationals, more particularly the Eastern Galician Jews. The number of Galician Jews in Austria was at that time about 50,000 and they had all received, individually, orders of expulsion. The Polish Government desired the Council of the League of Nations to intervene in order to prevent the Austrian authorities from compelling persons who did not wish to return to Poland to submit to this decree and to cross the Polish frontier against their will.

The Council considered the matter during its 12th Session, when the representatives of Poland and Austria attended the Council and presented statements of their views.

The representative of Austria pleaded that it was the duty of Austria to repatriate all persons whose residence in the country was injurious to the Austrian people.

Upon the advice of the Council, the representatives of Austria and of Poland met together and after some discussion, in which representatives of the Council participated, came to an agreement. It was recognised that from a legal point of view Austria had an undeniable right to expel the Galician Jews, and that Poland was, in a certain sense, responsible for the population of the former Austro-Hungarian territory which it occupied in the name of the Allies. It was noted that the number of Jews so far expelled by the Austrian police was only 140 and that only 600 other persons had left Austria owing to the decree. It was admitted that the condition of Austria must be taken into consideration. Her population lacked food and accused the refugees of intensifying the general distress.

It was further noted that from 15,000 to 20,000 of the refugees had claimed the right of option to remain in Austria under the Treaty of St. Germain and that Austrian tribunals would have to pass judgment individually on these requests.

In these circumstances, the representative of Poland undertook that the Polish authorities in Austria would consider, without delay, any lists of persons whose repatriation the Austrian authorities desired to effect. The representative of Austria undertook, on his side, that the right of expulsion would not be exercised against individuals whose claims to exercise the right of option under the Treaty of St. Germain were under consideration until the competent authorities had reported on each case. He further undertook that special consideration would be given in the case of persons regularly employed, of sick and aged persons, of persons whose homes had been destroyed, and of certain classes of students.

## VI. APPELS DES HABITANTS DE LA GALICIE ORIENTALE ADRESSÉS A LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Au début de 1921, de nombreux appels ont été adressés au Président du Conseil de la Société des Nations, ainsi qu'au Secrétaire général, par les habitants de la Galicie soumis à l'administration des autorités polonaises d'occupation. L'Autriche avait cédé tous ses droits sur cette région aux Principales Puissances alliées et associées, conformément au Traité de Saint-Germain ; toutefois, ce district se trouve actuellement administré *de facto* par les autorités militaires polonaises ; d'autre part, les habitants ne peuvent revendiquer pour leur protection le Traité des Minorités signé par la Pologne, attendu que ce Traité ne s'applique qu'aux territoires situés dans les frontières de l'Etat polonais. En fait, la question n'est pas susceptible d'un règlement juridique.

Le Conseil examina les appels qui lui avaient été adressés par les habitants, entre autres par le Conseil national ukrainien de la Galicie orientale, seul vestige du gouvernement local qui avait, en 1919, combattu contre les Polonais. A sa séance du 23 février à Paris, le Conseil décida que, dans les circonstances actuelles, il ne pouvait qu'attirer l'attention des Principales Puissances alliées sur les documents en question.

## VII. DIFFÉREND ENTRE COSTA-RICA ET PANAMA.

Le Conseil fut informé, à sa session de Paris en février 1921, qu'il existait une certaine tension entre les Gouvernements de Costa-Rica et de Panama.

Pour ce motif, un télégramme fut adressé le 4 mars au Ministère des Affaires étrangères de Costa-Rica, ainsi qu'au Ministère des Affaires étrangères de Panama, pour les prier de fournir des renseignements sur la situation et pour rappeler à ces Gouvernements les principes et les obligations qu'ils avaient acceptés aux termes du Pacte.

Avant la clôture de la session du Conseil à Paris, tout danger de conflit armé était évité, grâce à l'entremise du Gouvernement des Etats-Unis. Le Conseil adressa ses félicitations aux parties intéressées, ajoutant qu'à son avis, la procédure qu'elles venaient de suivre était conforme à l'esprit du Pacte.

## VIII. SITUATION SPÉCIALE DU LUXEMBOURG PARMIS LES MEMBRES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Le Grand-Duché de Luxembourg, lors de son adhésion à la Société des Nations, reconnut la nécessité d'apporter certaines modifications au texte de la constitution du Grand-Duché et s'engagea à effectuer ces modifications sans retard.

Le 25 avril, M. Reuter fit savoir au Secrétaire général que la procédure suivie pour effectuer ces modifications exigerait un temps considérable. Dans l'intervalle, il désirait connaître la situation précise du Luxembourg tant que ces modifications nécessaires n'étaient pas effectuées et que le Parlement du Grand-Duché ne les avait pas ratifiées. Il exposait que cette ratification était indispensable pour permettre au Grand-Duché de verser sa quote-part à la Société des Nations en ce qui concerne le présent exercice financier.

Le Secrétaire général, autorisé par le Conseil à cet effet le 21 juin, fit savoir au Gouvernement du Grand-Duché, que l'admission du Luxembourg dans la Société des Nations était catégorique et définitive, qu'il ne pouvait être question d'une situation provisoire en tout ce qui concernait les droits et les devoirs du Luxembourg pendant la période où l'on procédait à la révision de la constitution. Le Gouvernement du Grand-Duché était en outre prié, dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'administration financière de la Société des Nations, de vouloir bien essayer de fixer la date à laquelle il pourrait remplir ses obligations.



## VI. APPEALS TO THE LEAGUE FROM THE INHABITANTS OF EASTERN GALICIA.

Early in 1921 a number of appeals were addressed to the President of the Council of the League and to the Secretary-General by the inhabitants of Galicia under the administration of the Polish authorities of occupation. Austria had ceded all her rights in this district to the Principal Allied and Associated Powers under the Treaty of St. Germain, but the districts in question were at present under the *de facto* administration of the Polish military authorities. The inhabitants were unable to appeal for protection to the Minorities Treaty signed by Poland since that Treaty applied only to territory within the frontiers of the Polish State. There was no *de jure* settlement of the situation.

The Council considered the appeals that had been addressed to it by the inhabitants, notably by the National Ukrainian Council of Eastern Galicia, which was all that remained at that time of the local Government which in 1919 had fought against the Poles. At its meeting held in Paris on February 23rd, the Council decided that in the circumstances it could only draw the attention of the Principal Allied Powers to the documents in question.

## VII. THE DISPUTE BETWEEN COSTA RICA AND PANAMA.

The Council was informed, during its session held in Paris in February 1921, that a state of tension existed between the Governments of Costa Rica and Panama.

It accordingly telegraphed on March 4th to the Secretary of State for Foreign Affairs for Costa Rica and to the Secretary of State for Foreign Affairs for Panama, requesting information as to the facts and calling the attention of the Governments of these countries to the principles and obligations which they had accepted under the Covenant.

Before the Council separated at the close of the Paris session, all danger of armed conflict had been eliminated owing to the good offices of the Government of the United States. The Council congratulated the interested parties and expressed the view that the procedure to which they had had recourse was in conformity with the spirit of the Covenant.

## VIII. THE POSITION OF LUXEMBURG WITH REGARD TO HER MEMBERSHIP OF THE LEAGUE.

The Grand-Duchy of Luxemburg, on being admitted to the League of Nations, recognised the necessity of inserting certain modifications in the text of the constitution of the Grand-Duchy, and pledged itself to introduce these modifications without delay.

On April 25th M. Reuter informed the Secretary-General that the procedure for modifying the constitution of the Grand-Duchy would take some considerable time. Meantime, he desired to know precisely what was the position of Luxemburg pending the introduction of the necessary changes and their ratification by the parliament of the Grand-Duchy. He stated that ratification was essential before the Grand-Duchy could pay its contribution to the League for the present financial year.

The Secretary-General was authorised by the Council on June 21st to inform the Government of the Grand-Duchy that the admission of Luxemburg into the League had been final and absolute and that there could be no question of a provisional status so far as concerned her rights and obligations during the period while the constitution was under revision. The Grand-Ducal Government was requested, in the interests of the financial administration of the League, to endeavour to fix a date by which it would be able to fulfil its obligations.

IX. APPELS ADRESSÉS A LA SOCIÉTÉ DES NATIONS  
PAR LE ROI DU HEDJAZ.

Le 10 décembre 1920, le Conseil a reçu et examiné un appel du Roi du Hedjaz qui protestait contre le régime actuel en vigueur en Syrie et en Mésopotamie.

Le Conseil décida de transmettre cet appel aux Principales Puissances alliées.

De nombreux télégrammes ont, depuis lors, été envoyés par le Roi du Hedjaz, le 22 mai, le 15 juin, le 3 juillet et le 5 juillet 1921, pour protester contre certaines mesures prises par l'administration française en Syrie. Le Secrétaire général a transmis ces télégrammes aux Membres du Conseil de la Société des Nations, à titre d'information.

---

IX. APPEALS TO THE LEAGUE FROM THE KING OF THE  
HEDJAZ.

The Council, on December 10th, 1920, received and considered an appeal from the King of the Hedjaz, in which he objected to the present regime in Syria and Mesopotamia.

The Council decided to forward this appeal to the Principal Allied Powers.

A number of telegrams have since been received from the King of the Hedjaz, dated May 22nd, June 15th, July 3rd and July 5th, 1921, protesting against certain actions of the French administration in Syria. The Secretary-General has forwarded these telegrams to the Members of the Council of the League for their information.

---

## C. ACTION INTERNATIONALE DE LA SOCIÉTÉ.

### I. RAPATRIEMENT DES PRISONNIERS.

Le D<sup>r</sup> Nansen a fait savoir au Conseil, le 25 juin, qu'il espérait d'ici peu être en mesure de déclarer que le rapatriement des prisonniers était complètement terminé, mais que cela dépendrait en grande partie des ressources financières à sa disposition.

#### *Rapatriement par la Baltique.*

Le D<sup>r</sup> Nansen a rendu compte au Conseil, le 23 février, que, jusqu'à cette date, 280,000 prisonniers de toutes nationalités avaient été rapatriés par la Baltique. Cet excellent résultat a été dû en partie à une Conférence qui a réuni, le 17 janvier, les représentants des Gouvernements de l'Allemagne, des Soviets, de la Lettonie et de la Lithuanie. Des dispositions ont été prises à cette conférence pour assurer un service de trains directs entre la Russie et les autres pays intéressés.

A la date du 10 juin, environ 323,850 prisonniers avaient été rapatriés par la Baltique.

Le D<sup>r</sup> Nansen a conclu, en décembre, un accord avec le Gouvernement des Soviets, aux termes duquel les prisonniers se trouvant dans le Turkestan devaient être groupés et transportés par voie ferrée jusqu'à Moscou, d'où ils pourraient être rapatriés par la Baltique. Environ 5,000 prisonniers avaient déjà été rapatriés de cette façon à la date du 21 février ; mais on estimait qu'il en restait encore environ 12,000 dans le Turkestan.

#### *Rapatriement par la Mer Noire.*

Le D<sup>r</sup> Nansen a envoyé en décembre, dans les régions de la Mer Noire, une mission de la Croix-Rouge. Celle-ci a signalé que, dans la région du Don, du Kouban, du Terec, et dans les territoires cis-caucasiens, il y avait environ 15,000 prisonniers qu'il fallait rapatrier par Novorossisk et, de là, par voie de mer. Les frais nécessités par cette opération devaient se monter à environ 120,000 livres.

Le D<sup>r</sup> Nansen a rendu compte au Conseil, en juin, des dispositions prises pour assurer une concentration méthodique de ces prisonniers à Novorossisk. Un camp avait été établi dans cette ville et un vapeur venait de terminer sa première traversée et d'amener de Novorossisk à Trieste 1,489 prisonniers. On estimait qu'il en restait encore 7,000 à rapatrier par cet itinéraire.

#### *Rapatriement par Vladivostock.*

L'itinéraire de rapatriement le plus coûteux était celui via Vladivostock. En février 1921, le D<sup>r</sup> Nansen avait déjà épuisé toutes les ressources réunies pour cette œuvre par le Comité de rapatriement américain et provenant de diverses associations bénévoles des Etats-Unis. Ces ressources ont été complètement employées à l'affrètement de cinq navires qui, dès le début du printemps, ont transporté 8,837 prisonniers de Vladivostock à Trieste. Le D<sup>r</sup> Nansen a été assez heureux pour conclure un accord avec les autorités soviétiques, grâce auquel 20,000 prisonniers se trouvant dans le district d'Omsk ont été transportés par les chemins de fer russes jusqu'à la Baltique. Cet accord lui a permis d'abandonner l'itinéraire via Vladivostock et de réaliser ainsi une économie considérable.

#### *Résultats généraux.*

Jusqu'à ce jour (15 juillet), le rapatriement des prisonniers a donné les résultats suivants :

## C. GENERAL INTERNATIONAL ACTIVITIES OF THE LEAGUE

### I. THE REPATRIATION OF PRISONERS.

Dr. Nansen reported to the Council on June 25th that he hoped shortly to be able to state that the work of repatriating the prisoners of war was completed, but that this would largely depend upon his financial resources.

#### *The Baltic Routes.*

Dr. Nansen reported to the Council on February 23rd that up to that date 280,000 prisoners of all nationalities had been repatriated over the Baltic. The excellent progress made was partly the result of a Conference which had been held on January 17th, at which representatives of the German, Soviet, Latvian and Lithuanian Governments were present. At this Conference arrangements were made for through railway transport between Russia and the other countries concerned.

By June 10th approximately 323,850 prisoners had been repatriated by the Baltic routes.

Dr. Nansen made an agreement in December with the Soviet Government, whereby prisoners in Turkestan were to be collected and taken by railway to Moscow, from where they could be repatriated over the Baltic. Some five thousand prisoners had already been repatriated in this way by February 21st, but it was estimated that about twelve thousand prisoners still remained in Turkestan.

#### *The Black Sea Route.*

Dr. Nansen sent to the Black Sea Provinces in December a Red Cross Mission which reported that in the region of the Don, Kuban, Terek and the Cis-Caucasian territories, there were some fifteen thousand prisoners who required to be repatriated via Novorossisk, and thence by ship over the Black Sea. The cost of this enterprise would be about £ 120,000.

Dr. Nansen reported to the Council in June that arrangements had been made for the concentration of these prisoners at Novorossisk at a regular rate. A camp had been established there, and a steam-ship had just completed its first voyage bringing, from that port to Trieste a total of 1,489 prisoners. It was estimated that there still remained some 7,000 prisoners to be repatriated by this route.

#### *The Vladivostock Route.*

The most expensive route for repatriation was the ocean route from Vladivostock. In February, 1921, Dr. Nansen had already exhausted all the funds which had been collected for this work by the American Repatriation Committee from various voluntary associations in the United States. This money was exhausted by the charter of five ships which, in the early spring, conveyed 8,837 prisoners from Vladivostock to Trieste. Dr. Nansen was fortunately able to make an arrangement with the Soviet authorities by which some 20,000 prisoners in the Omsk district were conveyed over the Russian railways to the Baltic. This arrangement enabled him to abandon the route via Vladivostock and thus to effect a considerable economy.

#### *General Results.*

Up to the present date (July 15th) the following results have been achieved in the repatriation of the prisoners :

Par la Baltique . . . . .	340.000	prisonniers.
Par Vladivostock . . . . .	11.600	»
Par la Mer Noire . . . . .	3.000	»
Total . . . . .	<u>354.600</u>	»

*Difficultés financières.*

Pendant l'hiver 1920-1921, le Dr. Nansen s'est trouvé en présence de graves embarras financiers dus aux difficultés qu'il a éprouvées à se faire verser les acomptes que certains gouvernements s'étaient engagés à avancer sur les fonds mis par eux à la disposition de la Commission des crédits de secours internationaux à Paris. Ces difficultés ont néanmoins été heureusement surmontées.

Les gouvernements représentés à la Commission de crédits de secours internationaux ont contribué au rapatriement des prisonniers pour les sommes suivantes :

Grande-Bretagne . . . . .	168.000	livres sterling, plus 55.000
France . . . . .	65.000	» »
Pays-Bas . . . . .	45.000	» »
Suisse . . . . .	48.000	» »
Norvège . . . . .	17.500	» »
Suède . . . . .	10.000	» »
Danemark . . . . .	18.750	» »

Les Gouvernements de la France, de la Norvège, de la Suède et du Danemark ont aussi fourni des contributions en nature.

Le Conseil a décidé, le 27 juin, d'envoyer une lettre de remerciements au Dr. Nansen et à ses collaborateurs, pour la façon admirable dont ils s'étaient acquittés de leur mission.

*Réfugiés en pays étranger.*

Le Dr. Nansen, dans le rapport qu'il a présenté au Conseil le 23 juin, a attiré son attention sur le fait qu'il existe des groupes importants de personnes qui ne sont pas des prisonniers de guerre, mais qui vivent comme réfugiés en pays étranger. Dans l'intérêt du rétablissement de l'ordre en Europe, il y aurait avantage à leur fournir l'aide nécessaire, soit pour retourner chez elles, soit pour s'établir dans les pays où elles trouveraient des moyens d'existence. Il a exprimé l'espoir que le Conseil examinerait à fond les conséquences fâcheuses de cet état de choses.

Selon les instructions données par le Conseil dans sa résolution du 27 juin, le Secrétaire général a informé le Dr Nansen que le Conseil avait déjà abordé l'examen de cette question.

*Echange d'enfants grecs et de prisonniers bulgares.*

Le Dr. Nansen a informé la première Assemblée, dans sa 23<sup>me</sup> séance (14 décembre), qu'il consentait à assumer la responsabilité du groupement et du rapatriement d'un certain nombre d'enfants grecs retenus en Bulgarie, et du rapatriement en Bulgarie, par mesure de réciprocité, de prisonniers bulgares retenus en Grèce.

Le Dr. Nansen a envoyé une mission à Athènes et à Sofia, en janvier 1921, et le Conseil a été en mesure, le 22 février, d'informer le premier ministre de Bulgarie que le Gouvernement grec était prêt à libérer les prisonniers bulgares à condition que tous les efforts possibles fussent faits pour retrouver les enfants grecs encore retenus en Bulgarie et pour hâter leur retour. Le Conseil a demandé au Gouvernement bulgare quelles assurances il pouvait donner à cet égard et quelles mesures il entendait prendre. Le Ministre de Bulgarie à Paris a répondu le 28 février ; il a déclaré que le Gouvernement bulgare ferait tout son possible pour assurer le rapatriement des enfants grecs et que les mesures nécessaires avaient déjà été prises.

The Baltic Routes . . . . .	340,000	prisoners
The Vladivostock Route . . . . .	11,600	„
The Black Sea Route . . . . .	3,000	„
Total number of prisoners repatriated. . . . .	354,600	

*Financial Difficulties.*

During the winter of 1920-1921, Dr. Nansen was confronted with serious financial embarrassments owing to difficulties in securing the payment of some of the contributions which certain Governments had agreed to advance for this purpose from the funds which they had placed at the disposal of the International Relief Credits Committee in Paris. These difficulties have, however, been successfully overcome.

The Governments represented on the International Relief Credits Committee have contributed in cash to the work of repatriation as follows :—

Great Britain . . . . .	£ 168,000	plus £ 55,000
France . . . . .	£ 65,000	
Netherlands . . . . .	£ 45,000	
Switzerland . . . . .	£ 48,000	
Norway . . . . .	£ 17,500	
Sweden . . . . .	£ 10,000	
Denmark . . . . .	£ 18,750	

The Governments of France, Norway, Sweden and Denmark also made contributions in kind.

The Council decided on June 27th to send a letter of thanks to Dr. Nansen and to his colleagues for their admirable work.

*Refugees in Foreign Countries.*

Dr. Nansen, in his report to the Council on June 23rd, drew attention to the fact that there were considerable bodies of people who were not prisoners of war, but who were living as refugees in foreign countries and who might, for the better ordering of Europe, be assisted either to return to their homes or to settle in countries where they might secure a livelihood. He expressed the hope that the Council would seriously consider the evils arising from this unfortunate circumstance.

The Secretary-General was instructed by the Council, in a resolution adopted on June 27th, to inform Dr. Nansen that the Council had already undertaken the consideration of this question.

*Exchange of Greek Children and Bulgarian Prisoners.*

Dr. Nansen informed the first Assembly at its 23rd Meeting held on December 14th that he had consented to be responsible for ensuring that certain Greek children who were being detained in Bulgaria should be collected and returned to their homes and that the Bulgarian prisoners detained in Greece should be reciprocally returned to Bulgaria.

In execution of this undertaking Dr. Nansen sent a mission to Athens and Sofia in January, 1921. As a result of this mission the Council on February 22nd was able to inform the Prime Minister of Bulgaria that the Greek Government was prepared to release the Bulgarian prisoners on condition that everything possible was done to trace the Greek children remaining in Bulgaria and to expedite their return. The Council asked the Bulgarian Government what assurance it could give in the matter, and what action the Bulgarian Government was taking. The Bulgarian Minister in Paris replied to this communication on February 28th, stating that the Bulgarian Government would do its utmost to achieve the repatriation of the Greek children, and that all the necessary steps had already been taken.

Dès réception de cette communication, le Conseil a adressé une lettre au Gouvernement grec déclarant que, d'après les renseignements fournis par le D<sup>r</sup> Nansen et contenus dans la lettre du Ministre de Bulgarie à Paris, il était certain que le Gouvernement bulgare faisait sincèrement tous ses efforts pour tenir ses engagements. Le Conseil insistait auprès du Gouvernement grec pour qu'il rapatriât sans délai les prisonniers bulgares.

#### *Prisonniers turcs retenus par le Gouvernement grec.*

Sur les instances du Comité international de la Croix-Rouge, le Conseil, au cours de sa session de juin, est intervenu en faveur d'un certain nombre de prisonniers turcs retenus par les autorités grecques. Ces prisonniers avaient été rapatriés d'Extrême-Orient sur un navire japonais et le Gouvernement japonais désirait vivement que des dispositions spéciales fussent prises en leur faveur.

Le Conseil a décidé que le D<sup>r</sup> Nansen serait autorisé à faire les représentations nécessaires au Gouvernement grec en vue du rapatriement, ou tout au moins du débarquement immédiat de ces prisonniers. Il a décidé également que le sort de ces prisonniers devait faire l'objet d'une attention spéciale. Il a été proposé de les grouper dans un camp régulièrement organisé, en territoire neutre ou en territoire grec, et de libérer immédiatement le personnel de la Croix-Rouge et les civils.

## II. SECOURS AUX RÉFUGIÉS RUSSES.

Le Comité international de la Croix-Rouge, dans une note adressée au Conseil de la Société le 20 février, a attiré son attention sur le problème des réfugiés russes dispersés dans tous les pays d'Europe. Ces réfugiés, au nombre de plus de 800.000, se trouvaient tout particulièrement dans les Etats des Balkans, en Pologne, en Turquie, en Bulgarie et en Yougoslavie. Ils étaient sans protection légale et sans statut juridique, et pour la plupart sans ressources et sans possibilités d'instruction.

Le Comité international de la Croix-Rouge avait convoqué, le 16 février, les représentants du Bureau international du Travail, de l'Union internationale de secours aux enfants, du " Save the children Fund, " de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et de l'Association russe de secours. Toutes ces organisations avaient déjà fait tout ce qu'elles pouvaient pour assister les réfugiés, mais elles s'étaient rendu compte qu'il était nécessaire de traiter ce problème d'une façon plus générale et que leurs efforts devaient être centralisés.

Le Comité international de la Croix-Rouge proposait que la Société procédât à la nomination d'un commissaire général pour les réfugiés russes. Ce commissaire serait chargé de faire pour les réfugiés russes ce que le D<sup>r</sup> Nansen a fait avec tant de succès pour les prisonniers de guerre.

Il était proposé que le Haut Commissaire fût chargé :

- a) de définir la situation juridique des réfugiés ;
- b) d'organiser leur rapatriement en Russie ou de leur trouver un emploi en dehors de la Russie ;
- c) de coordonner les efforts déjà faits en leur faveur.

Le Conseil a examiné la question le 21 février 1921. Il a décidé d'adresser à tous les Membres de la Société une lettre leur demandant si une collaboration internationale était possible, à leur avis, et dans quelle mesure elle devrait s'exercer. Le Conseil, dans cette lettre aux gouvernements, indiquait que la définition de la situation juridique des réfugiés relevait surtout des gouvernements des pays où ils résidaient. Dans l'intervalle, le Secrétaire général a été prié de proposer au Comité international de la Croix-Rouge que l'assistance aux réfugiés fût confiée à un Comité mixte, composé de représentants de la Croix-Rouge internationale et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.



The Council, on receipt of this communication, addressed a letter to the Greek Government stating that, from information given by Dr. Nansen and contained in the letter from the Bulgarian Minister in Paris, it was satisfied that the Government of Bulgaria was genuinely doing its best to carry out its undertakings. The Council urged the Greek Government to repatriate the Bulgarian prisoners without delay.

*Turkish Prisoners detained by the Greek Government.*

At the instance of the Comité international de la Croix-Rouge, the Council, during its session in June, intervened on behalf of a number of Turkish prisoners who were being detained by the Greek authorities. These prisoners were in course of repatriation on a Japanese vessel from the Far East, and the Japanese Government was anxious that special arrangements should be made for their well-being.

The Council decided that Dr. Nansen should be authorised to make any representation which might be necessary to the Greek Government in order that these prisoners might be repatriated or at least disembarked without delay, and that special supervision should be given to their welfare. It was suggested that the prisoners should be established in a regular camp on neutral or Greek soil, and that the Red Cross staff and the civilians should be immediately released.

## II. THE RELIEF OF THE RUSSIAN REFUGEES.

The International Committee of the Red Cross, in a note addressed to the Council of the League on February 20th, drew attention to the problem of the Russian refugees dispersed in all the countries of Europe. The refugees numbered more than 800,000 and were to be found especially in the Balkan States, in Poland, Turkey, Bulgaria and Jugo-Slavia. They were without legal protection or legal status. Most of them were without means of subsistence and without adequate means of education.

The International Committee of the Red Cross had, on February 16th, called a meeting of representatives of the International Labour Office, of the International Union for Helping the Children, of the London " Save the Children " Fund, of the League of Red Cross Societies and of the Russian Relief Association. All these organisations had already done what they could to assist the refugees, but they realised that the problem would have to be dealt with in a more general way and that their efforts should be centralised.

The International Committee of the Red Cross suggested that a General Commissioner for the Russian refugees should be appointed by the League who would do for the Russian refugees the kind of work which Dr. Nansen had so successfully undertaken on behalf of prisoners of war.

It was suggested that the duties of the High Commissioner should include :

- (a) The definition of the legal position of the refugees ;
- (b) The repatriation of these refugees to Russia, or their employment outside Russia ; and
- (c) The co-ordination of the efforts already undertaken for the assistance of the refugees.

The Council considered the matter on February 21st, 1921, when it decided to address a letter to all the Members of the League asking them whether, and to what extent, international co-operation was, in their opinion, practicable. In this letter it was suggested that the definition of the legal position of the refugees was primarily a matter for the Governments of the countries in which they were living. Meanwhile, the Secretary-General was asked to suggest to the International Committee of the Red Cross that the relief of the refugees should be entrusted to a mixed committee consisting of representatives of the International Red Cross and of the League of Red Cross Societies.

Comme suite à cette décision, le Secrétaire général a écrit, le 1<sup>er</sup> mars, au Comité international de la Croix-Rouge, en insistant sur les avantages d'une collaboration entre le Comité international et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge a informé le Secrétaire général, le 14 mars, qu'elle s'était entendue avec le Comité international : dorénavant, un comité mixte, composé de trois représentants de chacune de ces organisations, assurerait la coordination de leurs efforts et leur action commune dans certaines circonstances.

Le Secrétaire général, en vertu de la décision prise par le Conseil le 21 février, a, de plus, envoyé aux gouvernements un mémorandum, en date du 10 mars, leur demandant de présenter des propositions pour résoudre le problème. En réponse à cette lettre, les Gouvernements de Belgique, de France, de Tchéco-Slovaquie et de Suisse, ont préconisé la création d'une organisation générale, sous les auspices de la Société, et déclaré que la nomination d'un Haut Commissaire leur paraissait offrir une solution heureuse des difficultés actuelles.

Le Conseil a examiné à nouveau la question le 27 juin. Il a approuvé en principe la nomination d'un Haut Commissaire chargé de coordonner l'action des Gouvernements et des associations privées. Le Conseil, néanmoins, n'a pas jugé possible de découvrir immédiatement une personne possédant la compétence voulue et a estimé, de plus, qu'un travail préparatoire était nécessaire avant de procéder à cette nomination. Il a été d'avis que ce travail préparatoire devait être entrepris par le Secrétariat de la Société. Il a demandé au Secrétariat de continuer à coordonner l'action des associations privées et à se charger de la correspondance nécessaire avec les gouvernements intéressés. Le Secrétaire général a été prié de proposer aux Membres de la Société particulièrement intéressés à la question, la réunion prochaine d'une conférence des fonctionnaires chargés, dans les divers pays, de s'occuper de la question des réfugiés russes.

Le Conseil, se rendant compte qu'il serait nécessaire de réunir des sommes considérables, a jugé indispensable de s'enquérir, auprès des gouvernements les plus spécialement intéressés, des crédits qu'ils seraient prêts à consacrer à cette œuvre. Il a confié au Secrétariat de la Société des Nations le soin d'étudier le point de vue financier, en même temps que les autres aspects du problème. Le Président du Conseil de la Société a reçu, de ses collègues, l'autorisation écrite de désigner le Haut Commissaire, dès qu'il jugerait le moment venu.

### III. ŒUVRES DE SECOURS EN EUROPE.

Le Conseil de la Société, le 26 février 1921, a proposé la création d'un comité mixte, composé de membres du Comité international de la Croix-Rouge et de membres de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, afin de coordonner les efforts des œuvres de secours dans toute l'Europe. Le Conseil de la Société, en adressant cette proposition aux deux associations mentionnées ci-dessus, a déclaré qu'il approuverait entièrement un projet de collaboration de ce genre et qu'il s'efforcerait d'obtenir l'aide et l'appui de tous les Membres de la Société.

Il y avait un réel danger de confusion entre les sphères d'action de ces deux grandes organisations de Croix-Rouges et il a semblé au Conseil qu'un mode de collaboration devait être établi afin d'éviter tout gaspillage d'efforts et tout double emploi.

Un projet tendant à constituer un comité mixte avait déjà été étudié par ces deux organisations de Croix-Rouge qui l'adoptèrent le 1<sup>er</sup> avril 1921. Elles ont communiqué immédiatement leurs décisions au Conseil et celui-ci, le 21 juin, a adressé à tous les Membres de la Société une lettre les informant de la création de ce comité mixte et les priant de donner toute l'aide possible à cet organisme. Le Conseil a suggéré aux Gouvernements qu'ils feraient œuvre utile en accordant les faveurs suivantes :

In pursuance of this decision the Secretary-General wrote, on March 1st, to the International Red Cross Committee, laying special stress on the advantages of co-operation between the International Committee and the League of Red Cross Societies.

The League of Red Cross Societies informed the Secretary-General on March 14th, that an agreement had been concluded between the League of Red Cross Societies and the International Committee to the effect that henceforth a mixed committee, consisting of three representatives from each of these organisations, should ensure the co-ordination of their efforts and take joint action in certain matters.

The Secretary-General, in further execution of the decision taken by the Council on February 21st, sent to the Governments a memorandum, dated March 10th, inviting proposals for a solution of the problem. In answer to this letter the Belgian, French, Czecho-Slovak and Swiss Governments advocated the formation of a general organisation under the auspices of the League, and expressed the view that the appointment of a High Commissioner seemed a promising solution of the present difficulties.

The Council again considered the question on June 27th, when it approved in principle the appointment of a High Commissioner whose duty it would be to co-ordinate the action of the Governments and of private organisations. The Council, however, did not think it possible to discover immediately a person possessing the required qualifications, and considered, moreover, that a certain amount of preparatory work was necessary before the appointment was made. It was of the opinion that this preparatory work should be done by the Secretariat of the League. The Secretariat was asked to continue to co-ordinate the action of the private organisations and to conduct any correspondence which might be necessary with the Governments concerned, and the Secretary-General was asked to propose to the Members of the League particularly concerned that a conference should be held at an early date of the officials responsible for dealing with the question of Russian refugees in the various countries.

The Council realised that considerable funds would be required for the work and decided that it would be necessary to ascertain approximately, from the Governments most interested in the question, the amounts of money which they were prepared to devote to the object. The task of studying the financial problem prior to the meeting of the Conference was entrusted to the Secretariat of the League, together with the other problems involved. The President of the Council was authorised, with the written approval of his colleagues, to arrange for the appointment of a High Commissioner as soon as this appeared to be opportune.

### III. GENERAL RELIEF WORK IN EUROPE.

The Council of the League, on February 26th, 1921, suggested that a joint Council of the Comité international de la Croix-Rouge and of the League of Red Cross Societies should be formed in order to co-ordinate relief work throughout Europe. The Council of the League, in addressing this suggestion to the two bodies, stated that it would cordially endorse such a scheme of co-ordination and that it would endeavour to obtain for it the assistance and support of all the Members of the League.

A real danger of confusion had arisen as to the spheres of these two great Red Cross organisations. It seemed to the Council that some form of co-operation between them should be devised in order to prevent overlapping and waste of effort.

The scheme for the formation of a joint Council was already under consideration by both organisations of the Red Cross and was finally adopted on April 1st, 1921. Their decision was at once communicated to the Council of the League, which, on June 21st, addressed a letter to all the Members of the League informing them of what had occurred and urging them to render all possible assistance to the joint organisation. The Council of the League suggested that the following concessions on the part of the Governments addressed would prove of the greatest possible assistance :

- 1<sup>o</sup> Transport gratuit par les gouvernements du matériel expédié par le Comité mixte aux pays dévastés ;
- 2<sup>o</sup> Exemption des droits de douane pour ce matériel ;
- 3<sup>o</sup> Possibilité d'acheter sur place les denrées alimentaires ou les objets de première nécessité aux prix les plus bas ;
- 4<sup>o</sup> Facilités de transports accordées au personnel travaillant pour le Comité mixte ;
- 5<sup>o</sup> Mise à la disposition du Comité mixte, par les gouvernements, des bâtiments publics disponibles pour abriter les enfants et les malades.

#### IV. PROTECTION DE L'ENFANCE.

Le 13 juin, l'Union internationale de Secours aux Enfants a adressé une lettre au Secrétariat général. Cette lettre demandait, au nom de cette association, ainsi qu'au nom de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Comité international de la Croix-Rouge, qu'un département spécial pour la protection de l'Enfance, fût établi au Secrétariat de la Société.

Le Secrétaire général a proposé, au lieu de la création d'un département spécial, la nomination d'un fonctionnaire du Secrétariat s'occupant particulièrement de cette question.

Le Conseil, dans sa séance du 28 juin, a fait remarquer qu'un Congrès international pour l'assistance aux enfants avait été convoqué par le Gouvernement belge, à Bruxelles, au mois de juillet. Le Conseil a décidé que le Secrétariat, s'il y était invité, serait autorisé à se faire représenter pour suivre les travaux de ce Congrès. En attendant le rapport du Congrès, aucune mesure nouvelle ne serait prise.

#### V. BUREAUX INTERNATIONAUX PLACÉS SOUS L'AUTORITÉ DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

##### *Bureaux établis par Conventions.*

L'article 24 du Pacte stipule que tous les bureaux internationaux qui ont été ou seront établis par traités collectifs, seront placés sous l'autorité de la Société des Nations, sous réserve, néanmoins, de l'assentiment des parties intéressées, lorsqu'il s'agit de bureaux créés avant la mise en vigueur du Pacte.

Le Conseil, dans sa séance du 27 juin à Genève, a discuté les principes généraux dont la Société devait s'inspirer dans l'application de l'article 24.

On a fait remarquer qu'aucun des bureaux constitués antérieurement au Pacte n'avait encore exprimé le désir de bénéficier des stipulations de l'article 24 et que ces bureaux ne pouvaient être placés sous l'autorité de la Société qu'avec le consentement de tous les signataires des conventions.

Le Conseil a discuté le degré d'autorité que pourrait exercer la Société, aux termes de l'article 24. Il a pensé qu'il était dans les intentions de cet article de laisser à toutes les organisations établies par des conventions, une large mesure d'autonomie et que l'autorité de la Société devait se borner normalement à donner à ces bureaux son appui moral ou à provoquer des améliorations s'inspirant de l'intérêt général.

##### *Bureaux non établis par Conventions.*

Le Conseil a également examiné quelle devait être son attitude à l'égard des bureaux internationaux non établis par des conventions et qui, en conséquence, échappent normalement à l'application de l'article 24. Le Conseil a décidé qu'une demande officielle visant à placer le bureau sous l'autorité de la Société, devait,

- (1) Free transport by Governments of material sent to the Joint Council for distressed areas ;
- (2) The exemption from customs duty of all such materials ;
- (3) Opportunity for the local purchase of foodstuffs and primary necessities of life at the lowest prices ;
- (4) Transport facilities for the staff working on behalf of the Joint Council ; and
- (5) Provision by Governments for the Joint Council of such public buildings as may be available for the housing of children and sick persons.

#### IV. THE PROTECTION OF CHILDREN.

On June 13th a letter was addressed to the Secretary-General by the Union internationale de Secours aux Enfants, enclosing a joint request from that body and from the League of Red Cross Societies and the International Committee of the Red Cross, to the effect that a special department might be established within the Secretariat of the League for the protection of children.

The Secretary-General proposed, instead of the creation of a special department, the appointment of a particular officer within the Secretariat.

The Council noted, at its meeting on June 28th, that an international congress for the relief of children had been summoned by the Belgian Government to meet in Brussels in July. The Council decided that the Secretariat, if invited, should send a representative to follow the work of the congress, but that pending the report of the congress no further action should be taken.

#### V. INTERNATIONAL BUREAUX UNDER THE LEAGUE OF NATIONS.

##### *Bureaux established by Conventions.*

Article 24 of the Covenant stipulates that all international bureaux which have been or shall be subsequently constituted by general treaties shall be placed under the direction of the League of Nations, subject, however, to the consent of the parties in the cases of bureaux created before the coming into force of the Covenant.

The Council, at its meeting held in Geneva on June 27th, discussed the general principles which should govern the League in the execution of Article 24.

It was noted that none of the bureaux constituted previous to the Covenant had yet expressed a desire to take advantage of the provisions of Article 24, and that such bureaux could only be placed under the direction of the League with the consent of all the signatories of the conventions.

The Council discussed the degree of authority to be exercised by the League under Article 24. It was presumed that it was the intention of this article to leave to all organisations established by convention a large measure of autonomy and that the direction of the League should be confined normally to giving the bureaux its moral support or to suggesting improvements in the interests of all concerned.

##### *Bureaux not established by Conventions.*

The Council also considered its policy in regard to international bureaux not established by conventions and, therefore, lying nominally outside the scope of the provisions of Article 24. The Council decided that a formal request to be placed under the direction of the League must in all cases be submitted by the

dans tous les cas, être présentée par le Comité de direction de ce bureau, et que la Société ferait dépendre son acceptation du résultat d'une enquête menée par le Secrétariat. Il a été bien entendu que le patronage de la Société, dans les cas de ce genre, n'impliquerait pas l'obligation de fournir à ce bureau une aide financière.

Le Conseil a examiné la situation des Bureaux internationaux suivants :

Bureau hydrographique international,  
Bureau international d'assistance,  
Institut international de commerce.

*Bureau hydrographique international.*

Le Conseil a décidé de surseoir à la mise sous l'autorité de la Société des Nations du Bureau hydrographique international, jusqu'à ce qu'il ait reçu des renseignements plus précis sur la constitution complète de ce bureau. On a fait remarquer que ses statuts ont été approuvés par 19 Etats sur les 21 qui avaient pris part à la Conférence. Le Secrétaire général a été provisoirement autorisé à donner à ce bureau toute l'aide possible dans ses travaux.

*Bureau international d'assistance.*

Le Conseil a décidé que le Bureau international d'assistance, dont le siège est à Paris, serait placé sous l'autorité de la Société des Nations. Ce bureau a été créé pour faire une propagande active en faveur des traités internationaux, destinés à assurer la réciprocité dans l'assistance fournie aux étrangers indigents et pour collaborer avec les gouvernements intéressés en vue d'assurer l'exécution de ces traités. Le bureau n'a pas été créé par une convention internationale, mais plusieurs Etats ont nommé des délégués officiels pour suivre ses réunions.

*Institut international de commerce.*

Le Conseil a décidé que la Commission économique et financière provisoire de la Société serait invitée à donner son avis sur l'Institut international de commerce de Bruxelles.

L'institut a été fondé en 1919 par la Conférence internationale interparlementaire du commerce et placé sous le patronage du Roi des Belges. L'objet de cet institut est de centraliser, de coordonner et de publier toutes informations relatives aux statistiques et aux législations commerciales. Le Gouvernement belge a prié le Conseil de la Société de reconnaître l'Institut comme un organisme de la Société des Nations, ayant pour objet de recueillir toutes statistiques et documents commerciaux et économiques.

governing body of the bureau, and that the League should make its consent dependent upon the result of enquiries undertaken by the Secretariat. It was understood that the patronage of the League in such cases would not involve the obligation to supply a bureau with financial assistance.

The Council considered the position of the following International Bureaux :

- The International Hydrographic Bureau.
- The International Relief Bureau.
- The International Institute of Commerce.

*he International Hydrographic Bureau.*

The Council decided to postpone placing the International Hydrographic Bureau under the direction of the League until it had received more precise information as to the exact position. It was stated that the statute of this Bureau had been approved by 19 States out of 21 which had taken part in the conference. The Secretary-General was provisionally authorised to afford this Bureau such assistance as was possible in its working.

*The International Relief Bureau.*

The Council decided that the International Relief Bureau, which has its seat in Paris, should be placed under the direction of the League. This Bureau is designed to carry on propaganda in favour of international treaties for securing reciprocity in the furnishing of charitable relief to indigent foreigners, and to co-operate with the Governments concerned with a view to ensuring that these treaties are executed. The Bureau was not created by an international convention but several States have appointed official delegates to attend its congresses.

*The International Institute of Commerce.*

The Council decided that the Provisional Economic and Financial Committee of the League should be invited to give an opinion concerning the International Institute of Commerce in Brussels.

The Institute was founded in 1919 by the Inter-Parliamentary International Commercial Conference and placed under the patronage of the King of the Belgians. The object of the Institute is to centralise, co-ordinate and publish information regarding commercial statistics and legislation. The Belgian Government has requested the Council of the League to recognise the Institute as an organ of the League of Nations for the collection of commercial and economic statistics and documents.

---

## CHAPITRE II

# MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES RÉOLUTIONS ET LES RECOMMANDATIONS DE L'ASSEMBLÉE



**CHAPTER TWO**

**MEASURES TAKEN IN EXECUTION  
OF THE RESOLUTIONS  
AND RECOMMENDATIONS OF THE  
ASSEMBLY**

A. MESURES PRISES PAR LE CONSEIL  
EN EXÉCUTION DES RÉSOLUTIONS  
ET DES RECOMMANDATIONS DE L'ASSEMBLÉE.

I. — FINANCES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

a) *Budgets de la Société des Nations.*

Les trois premiers budgets de la Société, portant sur la période qui va des débuts de la Société au 31 décembre 1921, ont été régulièrement approuvés par la première Assemblée le 17 décembre 1920.

Le troisième budget qui correspond à l'exercice 1<sup>er</sup> janvier - 31 décembre 1921, ne pouvait évidemment fournir que des évaluations provisoires. Dès le mois de juin, il apparut clairement au Conseil que certains chapitres de crédits du troisième budget se révéleraient insuffisants, tandis que d'autres accuseraient un excédent. Aussi le Conseil a-t-il exercé les pouvoirs à lui conférés par la résolution de l'Assemblée du 17 décembre 1920 pour ratifier certains virements d'un article à l'autre du même chapitre, sans augmenter le total voté pour l'exercice financier. Il a également approuvé certaines avances consenties sur le fonds de roulement, afin de permettre à la Section financière de la Commission économique et financière de se livrer à certains travaux. Ces avances étaient destinées à la préparation du projet de crédits internationaux, et du projet de relèvement de l'Autriche.

Le quatrième budget de la Société qui correspond à l'exercice financier de 1922 a été préparé conformément aux recommandations de la première Assemblée, trois mois avant la session annuelle de l'Assemblée et soumis au Conseil à sa session de juin. Il se divise en sept chapitres :

- 1° Sessions de l'Assemblée et du Conseil,
- 2° Services généraux de Secrétariat,
- 3° Organisations spéciales de la Société,
- 4° Dépenses sur le compte capital,
- 5° Remboursement du fonds de roulement,
- 6° Cour permanente de Justice internationale,
- 7° Bureau international du Travail.

Ce budget est plus détaillé que les précédents et contient des tableaux et des notes explicatives. Etant donné qu'il a été établi sept mois avant le commencement de l'exercice, le Secrétaire général se verra sans doute obligé de demander à l'Assemblée de ratifier certaines modifications, lors de sa discussion.

Conformément au désir exprimé par la Commission d'enquête sur l'organisation et le personnel du Secrétariat, chaque organisation spéciale a son budget propre pour 1922. Il est probable que les Présidents des Commissions de ces organisations présenteront et appuieront eux-mêmes devant l'Assemblée, si c'est nécessaire, le budget de leur organisation respective.

Le quatrième budget tel qu'il est établi, à présent évalue les dépenses pour 1922 à 23.768.846 fr. or, contre 21.250.000 fr. or pour le budget de 1921. La légère augmentation qu'accuse ce budget est due pour une large part à l'amélioration progressive des différentes devises nationales, qui fait prévoir la nécessité de se procurer plus de francs or pour acheter le même nombre de francs suisses, de francs français, et de livres sterling qu'en 1921. En outre, on a porté au budget de 1922 les dépenses de la Cour permanente de Justice internationale comme si elle

A. DIRECT ACTION OF THE COUNCIL IN EXECUTION  
OF THE RESOLUTIONS AND RECOMMANDATIONS  
OF THE ASSEMBLY.

I. THE FINANCES OF THE LEAGUE.

(a) *The Budgets of the League.*

The first three budgets of the League, which covered the period from the beginning of the League to December 31st, 1921, were duly approved by the first Assembly on December 17th, 1920.

The third budget, which covered the period January 1st to December 31st, 1921, was admittedly only a provisional estimate. Already in June it had become apparent to the Council that certain appropriations in the third budget would prove insufficient, while in respect of others there would be a surplus. The Council accordingly exercised the powers conferred on it by the recommendation of the Assembly of December 17th, 1920, to sanction certain transfers from one item to another in the same chapter without increasing the total sum voted for the financial year. The Council has also approved of certain advances made from the working capital fund in order to finance various activities of the Financial Section of the Provisional Economic and Financial Committee. These expenses were incurred in connection with the international credits scheme and the relief of Austria.

The fourth budget of the League, which covers the financial year 1922, was, in conformity with the recommendations of the first Assembly, prepared three months before the annual session of the Assembly, and was submitted to the Council during its June session. The budget is divided into seven Chapters :

- (1) Assembly and Council Meetings.
- (2) General Services of the Secretariat.
- (3) Special Organisations of the League.
- (4) Capital Expenditure.
- (5) Working Capital Replacement.
- (6) The Permanent Court of International Justice.
- (7) The International Labour Office.

More particulars are given in the fourth budget than in the previous budgets, and detailed explanations are submitted in notes and schedules. Since the budget was established for a period which does not begin until seven months after the time when the estimates were prepared, the Secretary-General may be obliged to ask the Assembly to sanction certain modifications when the budget is discussed.

In accordance with a desire expressed by the Committee of Inquiry into the Staff and Organisation of the Secretariat, each of the special organisations of the League has separate estimates in the 1922 budget, and it is hoped that the Chairmen of the Committees of these organisations will be prepared to explain and defend before the Assembly, if necessary, the budgets of their respective organisations.

The fourth budget, as at present drafted, estimates the expenditure for 1922 at 23,768,846 gold francs, as compared with 21,250,000 gold francs authorised in the budget for 1921. The slight increase in the budget for 1922 is due, in a large measure, to the fact that owing to the gradual improvement in value of the various national currencies it is expected that more gold francs will be required to buy the same number of Swiss francs, French francs, or pounds sterling than in 1921. Moreover, provision is made in 1922 for the International

devait siéger toute l'année, ainsi que les dépenses d'une organisation économique et financière considérablement accrue.

Le quatrième budget de la Société a été approuvé par le Conseil le 17 juin 1921. Il reste entendu que les Membres du Conseil conservent le droit de discuter, approuver, et modifier ce budget, au cours de la deuxième session de l'Assemblée,

*b) Vérification des comptes.*

Conformément aux recommandations de la première Assemblée (17 décembre 1920), le Conseil a été chargé de s'assurer les services de vérificateurs appartenant à un gouvernement choisi parmi les Membres de la Société des Nations, et d'inviter ces experts à présenter au Conseil un rapport sur la régularité des écritures et de la comptabilité, trois mois au moins avant la session annuelle de l'Assemblée.

Le Conseil de la Société, lors de sa réunion à Paris le 23 février 1921, a décidé de prier le Gouvernement suisse de vouloir bien autoriser le service de vérification de son Ministère des Finances à se charger de ces fonctions. Le Gouvernement suisse a désigné M. M. H. Ryffel, chef des services fédéraux de Caisse et de Comptabilité, et M. A. Kohler, adjoint au Contrôle fédéral des Finances.

Le rapport de ces vérificateurs sur le second exercice budgétaire a été communiqué à tous les Membres de la Société et présenté au Conseil le 17 juin. Le Conseil a approuvé la vérification des comptes et transmis au Gouvernement suisse l'expression de ses remerciements.

Les recommandations de la première Assemblée sur la procédure à suivre pour l'autorisation des dépenses ont été strictement observées. Toutes les dépenses imprévues imputables à l'article 27 du second chapitre du budget, ainsi que tous les virements d'un article à l'autre ont été effectués conformément à une résolution spéciale du Conseil, communiquée immédiatement à tous les Membres de la Société.

*c) Liste des traitements du personnel du Secrétariat.*

La première Assemblée a, le 17 décembre 1920, adopté la résolution suivante :

« Une liste des membres du Secrétariat et du Bureau international du Travail indiquant leurs nationalités respectives, leurs traitements et leurs indemnités, par classes, sera publiée une fois par an ; les deux premières éditions comprendront un exposé des services déjà rendus par certains fonctionnaires supérieurs ; enfin un autre compte rendu sera annexé au budget annuel ; il indiquera la nationalité, le traitement et les indemnités de chaque membre du Secrétariat et comprendra un tableau indiquant les indemnités de déplacement allouées à chaque classe. »

Comme suite à cette résolution, le Secrétaire général a publié une liste du personnel divisée en classes, dans le numéro de juin du *Journal officiel* de la Société des Nations (2<sup>e</sup> année, N<sup>o</sup> IV). Cette liste, indiquant pour chaque fonctionnaire la nationalité, le traitement et les indemnités alloués, a été communiquée aux Membres de la Société le 6 juin et est annexée au budget de 1922.

## II. COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.

La résolution adoptée par la première Assemblée le 13 décembre 1920, au sujet de la Cour permanente de Justice internationale, déclare que le Conseil devra soumettre aux Membres de la Société le Statut de la Cour permanente, pour adoption sous forme de protocole dûment ratifié et contenant la reconnaissance du Statut.

Les bureaux du Secrétariat ont donc ouvert un protocole de signature du Statut le 16 décembre 1920, et adressé des copies conformes à tous les Membres de la Société, pour les inviter à donner leur signature et leur ratification.

Court of Justice being in session throughout the year and for a considerable expansion of the Economic and Financial Organisation.

The fourth budget of the League was duly approved by the Council on June 17th, 1921. It was understood that Members of the Council retained full liberty during the second Assembly to discuss, approve, or amend the budget, should they so desire.

(b) *The Auditing of Accounts.*

Under the recommendations adopted by the first Assembly on December 17th, 1920, the Council is asked to engage the services of auditors of a Government chosen from the Members of the League, and to invite these auditors to present to the Council a report on the correctness of the accounts and of the book-keeping, at least three months before the annual session of the Assembly.

The Council of the League, at its meeting held in Paris on February 23rd, 1921, decided to ask the Swiss Government to authorise the Audit Department of the Ministry of Finance to undertake this duty. The Swiss Government appointed M. M. H. Ryffel, Chef des Services fédéraux de Caisse et de Comptabilité, and M. A. Kohler, Adjoint au Contrôle fédéral des Finances.

A statement of accounts prepared by these auditors for the second budgetary period was circulated to all the Members of the League and presented to the Council on June 17th. The Council duly approved the accounts as audited, and thanked the Swiss Government for its assistance in the matter.

The recommendations of the first Assembly with regard to the procedure to be followed for the authorisation of expenditure have been strictly followed. All unforeseen expenses chargeable to item 27 of the second chapter of the budget or transfers from one item to another of the budget have been effected by virtue of a special resolution of the Council which has been immediately communicated to all the Members of the League.

(c) *Salary Lists of the Staff of the Secretariat.*

The first Assembly on December 17th, 1920, adopted the following resolution :

“ That a list of the staff of the Secretariat and of the International Labour Office, showing nationalities and salaries and allowances by classes, be published yearly, with the addition to the first and second issues of a list containing an account of the previous services of certain of the higher officials ; and that a further list be prepared and attached to the annual budget, showing the nationality, salary and allowances of each individual member of the staff, and containing a schedule showing the travelling allowances for each class with the amounts paid. ”

The Secretary-General, in execution of this resolution, published a list of the staff by classes in the June issue of the *Official Journal* of the League (2nd year, No. IV). The list of the staff, showing the nationality, salary and allowance of each individual member, was forwarded to the Members of the League on June 6th, attached to the budget for 1922.

## II. THE PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

The resolution concerning the Permanent Court of International Justice adopted by the first Assembly on December 13th, 1920, declares that it shall be the duty of the Council to submit the Statute of the Permanent Court to the Members of the League for adoption, in the form of a protocol duly ratified and declaring their recognition of the Statute.

A protocol of signature of the Statute was consequently opened at the offices of the Secretariat on December 16th, 1920, and certified true copies were sent out to all Members of the League inviting signature and ratification.

Le 25 février 1921, le Conseil prit acte de la signature du protocole par 27 Membres, à savoir :

Afrique du Sud,	Grèce,	Pays-Bas,
Brésil,	Inde,	Pologne,
Chine,	Italie,	Portugal,
Colombie,	Japon,	Salvador,
Costa-Rica,	Luxembourg,	Siam,
Cuba,	Norvège,	Suède,
Danemark,	Nouvelle-Zélande,	Suisse,
France,	Panama,	Uruguay,
Grande-Bretagne,	Paraguay,	Venezuela.

Sept Etats ont signé, avec de légères différences, la clause facultative sur la juridiction obligatoire de la Cour permanente figurant à l'article 36, paragraphe 2 du statut. Ce sont : le Costa-Rica, le Danemark, le Luxembourg, le Portugal, le Salvador, la Suisse, l'Uruguay.

Lors de la réunion du Conseil à Genève, le 17 juin, le protocole portait, en plus de la signature des Etats mentionnés ci-dessus, celle des Etats suivants :

Australie,	Bulgarie,	Roumanie,
Autriche,	Canada,	Etat Serbe-Croate-Slovène,
Belgique,	Espagne,	Tchéco-Slovaquie.
Bolivie,	Perse,	

A la 13<sup>me</sup> session du Conseil à Genève s'y ajoutèrent les signatures de la Finlande et de l'Albanie. La Finlande signa également la clause facultative.

Lors de la réunion du Conseil à Genève, le 17 juin, le statut de la Cour permanente avait été *ratifié* par la Suède, le Danemark, l'Italie et la Suisse.

La ratification du Gouvernement italien a été déposée au Secrétariat pendant la session du Conseil à Genève.

L'instrument de ratification du Statut par l'Autriche a été déposé.

Le Sénat français et la Chambre des députés ont voté la ratification du Statut.

Le Congrès fédéral du Venezuela l'a également voté.

La Reine des Pays-Bas a signé le décret ratifiant le Statut.

Le Gouvernement de l'Albanie a déposé son instrument de ratification.

La ratification de la République de Costa-Rica a été votée par le Parlement.

La ratification du Gouvernement britannique, accompagnée de celle de tous les Dominions de l'Empire, a été déposée.

Des Gouvernements de la Belgique, du Japon, de l'Espagne et du Brésil promirent, au cours de la dernière session du Conseil, à Genève, de ratifier rapidement le Statut.

Le Gouvernement de la Pologne et celui de la Roumanie ont déclaré que la ratification de leurs pays respectifs était en cours de préparation et serait acquise avant la prochaine session de l'Assemblée.

D'autres déclarations officieuses du même genre sont parvenues au Secrétariat.

Il est donc probable que lorsque l'Assemblée se réunira, une vingtaine de ratifications du Statut auront été déposées.

Conformément à la résolution de l'Assemblée en date du 13 décembre 1920, la Cour ne peut être appelée à siéger que lorsque la majorité des Membres de la Société aura ratifié le protocole. A la date du 25 février 1921, seule la Suède avait ratifié le protocole ; aussi le Conseil autorisa-t-il en février le Secrétaire général à adresser un pressant appel aux Membres de la Société signataires du protocole pour obtenir

On February 25th, 1921, the Council noted that up to that date 27 Members had signed the protocol, namely :

Brazil	India	Poland
China	Italy	Portugal
Colombia	Japan	Salvador
Costa Rica	Luxemburg	Siam
Cuba	Netherlands	South Africa
Denmark	New Zealand	Sweden
France	Norway	Switzerland
Great Britain	Paraguay	Uruguay
Greece	Panama	Venezuela

Seven States had signed, in slightly varying terms, the optional clause concerning the compulsory jurisdiction of the Permanent Court contained in Article 36, paragraph 2, of the Statute, namely : Costa Rica, Denmark, Luxemburg, Portugal, Salvador, Switzerland and Uruguay.

When the Council met at Geneva on June 17th the protocol had been signed by the following States in addition to those already mentioned :

Australia	Bulgaria	Roumania
Austria	Canada	Serb-Croat-Slovene
Belgium	Czecho-Slovakia	State
Bolivia	Persia	Spain

During the 13th session of the Council at Geneva the signatures of Finland and Albania were obtained, and Finland signed also the optional clause.

When the Council assembled in Geneva on June 17th, the Statute of the Permanent Court had been ratified by Sweden, Denmark, Italy and Switzerland.

The ratification of the Italian Government was deposited with the Secretariat during the Geneva session of the Council.

The deed of ratification of the Statute by Austria has been deposited.

The French Senate and Chamber have voted the ratification of the Statute.

The Federal Congress of Venezuela has also voted for ratification.

The Queen of the Netherlands has signed the Act ratifying the Statute.

The Government of Albania has deposited its deed of ratification.

The ratification by the Republic of Costa Rica has been voted by the Legislature.

The ratification by the British Government, together with the ratification of all the Dominions of the British Empire, has been deposited.

Promises of speedy ratification were made on behalf of the Governments of Belgium, Japan, Spain and Brazil during the recent session of the Council in Geneva.

The Governments of Poland and Roumania have declared that the ratifications of their respective countries are in course of preparation and will be ready before the forthcoming session of the Assembly.

Similar unofficial statements have reached the Secretariat from other countries.

It is, therefore, probable that by the time the Assembly meets some twenty ratifications of the Statute will have been deposited with the Secretariat.

According to the resolution of the Assembly of December 13th, 1920, the Court cannot be called upon to sit until the protocol has been ratified by a majority of the Members of the League. By February 25th only Sweden had as yet ratified the protocol. The Council, therefore, in February authorised the Secretary-General to send out a pressing appeal to those Members of the League which had

leur ratification du Statut. Il pria également ceux qui ne l'avaient pas encore signé de vouloir bien le faire et d'effectuer le dépôt de leur ratification.

Le Secrétaire général n'estimait pas que la résolution de l'Assemblée permît même de préparer l'élection des juges de la Cour, tant que la majorité des Membres de la Société n'aurait pas ratifié le protocole. Mais d'autre part, il était essentiel de prendre certaines dispositions au moins trois mois avant la seconde session de l'Assemblée, pour permettre de procéder à l'élection au cours de la session. Le Conseil a donc autorisé le Secrétaire général, en février, à faire le nécessaire, dès le 1<sup>er</sup> avril s'il le croyait utile, afin d'assurer la désignation *provisoire* des candidats aux fonctions de juge.

Le Secrétaire général prit immédiatement des mesures en vue de ces désignations provisoires. Il invita les Gouvernements des Membres de la Société et des Etats mentionnés à l'annexe au Pacte à vouloir bien compléter leurs groupes nationaux à la Cour d'arbitrage de La Haye, ou à nommer des groupes spéciaux en vue de l'élection.

Comme il fallait que ces démarches préliminaires fussent terminées le 1<sup>er</sup> juin, il adressa vers cette date des lettres d'invitation aux Membres des groupes ainsi constitués pour les prier de procéder aux désignations prescrites, les noms des candidats ainsi désignés devant parvenir au Secrétaire général avant le 15 août.

### III. OBLIGATIONS QUI INCOMBENT A LA SOCIÉTÉ DES NATIONS EN VERTU DE L'ARTICLE 22 DU PACTE.

#### *Commission des Mandats.*

La constitution de la Commission permanente des mandats, dont la création était prévue au paragraphe 9 de l'article 22 du Pacte, reçut l'approbation du Conseil le 1<sup>er</sup> décembre 1920, lors de la 1<sup>re</sup> session de l'Assemblée; il fut décidé que la Commission se composerait de neuf Membres, en majorité ressortissants des Puissances non mandataires, et nommés individuellement par le Conseil. Il était stipulé en outre qu'ils ne devaient pas, au cours de leurs fonctions de membres de la Commission, occuper une situation qui les mît sous la dépendance directe de leurs gouvernements. L'Organisation internationale du Travail aurait, de son côté, le droit d'envoyer à la Commission un expert choisi par elle et qui siégerait à titre consultatif lorsqu'on discuterait de questions relatives au travail.

Comme suite à une résolution adoptée le 22 février par le Conseil, on décida d'inviter les personnalités suivantes à siéger à la Commission permanente des Mandats :

M. BEAU . . . . .	(France).
M <sup>me</sup> Anna BUGGE WICKSELL . . . . .	(Suède).
M. W. CAMERON FORBES . . . . .	(Etats-Unis).
M. Freire D'ANDRADE . . . . .	(Portugal).
L'Honorable W. ORMSBY-GORE . . . . .	(Grande-Bretagne).
M. Pierre ORTS . . . . .	(Belgique).
M. Van REES . . . . .	(Hollande).
M. THEODOLI . . . . .	(Italie).
M. Kunio YANAGIDA . . . . .	(Japon).

Le Conseil fut informé, lors de sa 13<sup>me</sup> session, que toutes les personnalités avaient accepté l'invitation à l'exception de M. Cameron Forbes. On décida, pour le remplacer, de faire appel à une autre personnalité.

#### *Rapports des Puissances mandataires.*

Dans le rapport relatif à la Commission permanente des Mandats, adopté par le Conseil le 1<sup>er</sup> décembre 1920, il était spécifié que les Puissances manda-



signed the protocol to ratify the Statute and to those which had not signed it to do so, and to deposit their ratifications.

As he did not feel sure that under the Assembly resolution even preparations for the election of the judges of the Court could be made until a majority of the Members of the League had ratified the protocol, and since certain measures must be taken at least three months before the second Assembly in order to enable the elections to be held while it was in session, the Secretary-General was authorised by the Council in February to take steps if necessary on or after April 1st to obtain a *conditional* nomination of candidates for election as judges of the Court.

The Secretary-General at once took steps to obtain these conditional nominations. He invited the Governments of the Members of the League and of the States mentioned in the Annex to the Covenant to complete their national groups of the Court of Arbitration at The Hague or to appoint special electoral groups for the purpose.

It was necessary that this preliminary step should be completed by June 1st. About that date, letters of invitation were sent to the members of the groups duly constituted asking them to proceed to the necessary nominations. These nominations should have reached the Secretary-General before August 15th

### III. OBLIGATIONS OF THE LEAGUE ARISING OUT OF ARTICLE 22 OF THE COVENANT.

#### *The Mandates Commission.*

The constitution of the Permanent Mandates Commission to be set up under paragraph 9 of Article 22 of the Covenant was approved by the Council on December 1st, 1920, while the first Assembly was still in session. It was decided that the Commission should consist of nine members, the majority of whom would be nationals of non-mandatory Powers. They were to be appointed individually by the Council, and it was further stipulated that they should not, while members of the Commission, hold any office which put them in a position of direct dependence on their Governments. It was further decided that the International Labour Organisation should have the privilege of appointing to the Commission an expert chosen by itself, who would attend in an advisory capacity when questions relating to labour were discussed.

By a resolution adopted by the Council on February 22nd, it was decided that the following persons should be invited to serve on the Permanent Mandates Commission :

M. BEAU . . . . .	(France).
Mme Anna BUGGE WICKSELL . . . . .	(Sweden).
Governor W. CAMERON FORBES . . . . .	(United States of America)
M. Freire D'ANDRADE . . . . .	(Portugal).
The Hon. W. ORMSBY-GORE . . . . .	(Great Britain).
M. Pierre ORTS . . . . .	(Belgium).
M. Van REES . . . . .	(Holland).
M. THEODOLI . . . . .	(Italy).
M. KUNIO YANAGIDA . . . . .	(Japan).

The Council was informed during its 13th session that all these persons had agreed to sit on the Commission with the exception of Mr. Cameron Forbes. It was decided that another member should be asked to sit in his place.

#### *The Reports of the Mandatories.*

Under the scheme for a Permanent Mandates Commission adopted by the Council on December 1st, 1920, it was resolved that the Mandatory Powers should

taires présenteraient à la Commission les rapports annuels sur l'administration des territoires mandatés, dont il est question au paragraphe 7 de l'article 22 du Pacte. Ces rapports devaient être transmis à la Commission par les représentants autorisés des Puissances intéressées ; ceux-ci seraient prêts à fournir les explications ou tous renseignements que la Commission pourrait leur demander. La Commission devait transmettre ensuite ce rapport au Conseil, en y joignant ses propres observations et celles des représentants autorisés.

Le 21 juin 1921, le Conseil examina la recommandation suivante adoptée par l'Assemblée le 18 décembre 1920 : « Les mandataires seront invités à présenter à la Commission un rapport sur l'administration récente des territoires actuellement confiés à leurs soins. » On discuta la question de savoir s'il fallait demander ces rapports seulement aux Puissances mandataires dont le mandat avait été défini, ou également à toutes les Puissances qui avaient administré ou qui administraient des territoires mandatés. On décida de charger le Secrétaire général d'inviter ces deux catégories de Puissances (celles dont les mandats avaient déjà été définis par le Conseil, et celles qui administraient des territoires destinés à être soumis au régime des mandats), à lui présenter leurs rapports pour transmission à la Commission permanente des Mandats. Les représentants au Conseil du Gouvernement Belge, du Gouvernement britannique et du Gouvernement français déclarèrent que leurs Gouvernements avaient l'intention de présenter des rapports à leurs Parlements respectifs et que ces rapports seraient, bien entendu, à la disposition de la Société des Nations.

#### *Définition des Mandats.*

Le Conseil a arrêté les termes des mandats C dont voici la liste, le 17 décembre 1920, vers la fin de la session de la première Assemblée :

Mandat sur l'Afrique allemande du Sud-Ouest, attribué au Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud ;

Mandat sur le Samoa allemand, attribué au Gouvernement du Dominion de la Nouvelle-Zélande ;

Mandat sur Nauru, attribué à la Grande-Bretagne ;

Mandat sur les possessions allemandes sud-équatoriales de l'Océan Pacifique, autres que Samoa et Nauru, attribué au Gouvernement du Commonwealth d'Australie ; et enfin :

Mandat sur les possessions allemandes nord-équatoriales de l'Océan Pacifique, conféré au Japon.

Le Conseil, en arrêtant les termes de ces mandats, a pris acte de la déclaration officielle suivante du Gouvernement japonais :

En se fondant sur l'esprit et sur les principes fondamentaux de la Société des Nations, et sur l'interprétation du Pacte, le Gouvernement de Sa Majesté Impériale Japonaise est fermement convaincu de la justice de la revendication qu'il a faite jusqu'ici en vue d'obtenir l'insertion dans les mandats « C » d'une clause assurant l'égalité de traitement en matière d'échanges et de commerce. Toutefois, dans un esprit de conciliation et de coopération, et pour éviter de laisser plus longtemps la question en suspens, ce Gouvernement a décidé d'accepter que le mandat soit publié sous sa forme actuelle. Cette décision, cependant, ne doit pas être considérée comme impliquant que le Gouvernement de Sa Majesté Impériale Japonaise accepte que les sujets japonais soient soumis, dans les territoires placés sous mandat, à un traitement comportant une discrimination désavantageuse à leur égard. Ce Gouvernement n'entend pas davantage renoncer à la réclamation qu'il a faite en déclarant que les droits et les intérêts des sujets japonais dans ces territoires, tels qu'ils existaient dans le passé, doivent être complètement respectés.

Les projets suivants de mandats A et B, transmis par le Secrétariat en décembre 1920, ont été soumis au Conseil lors de ses 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> sessions :

*Mandats A.* — Pour la Syrie et le Liban, attribués au Gouvernement français.

send to the Commission the annual reports on the administration of the Mandates mentioned in paragraph 7 of Article 22 of the Covenant. It was decided that these reports should be forwarded to the Commission through duly authorised representatives of the Powers concerned, who would be prepared to offer any supplementary explanations or information which the Commission might desire, and that the Commission should send on these reports to the Council, together with its observations and those of the duly authorised representatives.

On June 21st, 1921, the Council considered a recommendation adopted by the Assembly on December 18th, 1920, suggesting that the "mandatories should be asked to present to the Commission a report on the recent administration of the territories now confided to their care"; and it discussed the question whether a request for such reports should be addressed not only to those mandatory Powers, the terms of whose mandates had actually been defined, but to all the Powers which were or had been administering territories to be placed eventually under the mandatory system. It was finally decided that the Secretary-General should be instructed to invite both those Powers whose mandates had already been defined by the Council and those which were administering territories eventually to be placed under the mandatory system, to furnish him with such reports for transmission to the Permanent Mandates Commission. The British, French and Belgian representatives on the Council declared in this connection that their Governments intended to present reports to their national Parliaments and that these reports would naturally be at the disposal of the League.

#### *The Definition of the Mandates.*

The Council defined the terms of the following "C" mandates on December 17th, 1920, towards the end of the session of the first Assembly :

Mandate for German South-West Africa to be exercised by the Government of the Union of South Africa ;

Mandate for German Samoa to be exercised by the Government of the Dominion of New Zealand ;

Mandate for Nauru to be exercised by Great Britain ;

Mandate for the German possessions in the Pacific Ocean south of the Equator other than German Samoa and Nauru to be exercised by the Government of the Commonwealth of Australia; and the:

Mandate for the German possessions in the Pacific Ocean lying north of the Equator to be exercised by Japan.

The Council, in defining these mandates, noted a formal declaration presented by the Japanese Government in the following terms :

"Relying upon the spirit and fundamental principles of the League of Nations and upon an interpretation of the Covenant, His Imperial Japanese Majesty's Government have a firm conviction in the justice of the claim they have hitherto made for the inclusion of a clause concerning the assurance of equal opportunities for trade and commerce in "C" mandates. But from the spirit of conciliation and co-operation, and their reluctance to see the question unsettled any longer, they have decided to agree to the issue of the mandate in its present form. That decision, however, should not be considered as an acquiescence on the part of His Imperial Japanese Majesty's Government in the submission of Japanese subjects to a discriminatory and disadvantageous treatment in the mandated territories; nor have they thereby discarded their claim that the rights and interests enjoyed by Japanese subjects in these territories in the past should be fully respected."

The drafts of the following "A" and "B" mandates, which were forwarded to the Secretariat in December, 1920, were placed before the Council during its 12th and 13th sessions :

"A" Mandates. — For Syria and the Lebanon to be exercised by the French Government ;

*Mandats A.* — Pour la Mésopotamie et la Palestine, attribués au Gouvernement britannique.

*Mandats B.* — Pour l'Afrique orientale, le Togo et le Cameroun, attribués au Gouvernement britannique.

*Mandats B.* — Pour le Togo et le Cameroun, attribués au Gouvernement français.

*Mandat B.* — Pour l'Afrique orientale, attribué au Gouvernement belge.

Le 22 février 1921, le représentant de la Grande-Bretagne au Conseil proposa d'ajourner l'étude des mandats B, jusqu'au retour d'Orient du Ministre des Colonies britannique, qui était en train d'étudier la situation des territoires placés sous mandat britannique. A la même date, le Vicomte Ishii présentait au Conseil un rapport sur les mandats B, signalant certaines stipulations qui pouvaient donner lieu à des interprétations en désaccord avec les termes mêmes du Pacte.

Ce dernier rapport soulevait d'importantes questions de principes et de politique, aussi le Conseil décida-t-il qu'on ne pouvait passer immédiatement à son examen.

Le 23 février 1921, le Conseil reçut de l'Ambassade des Etats-Unis à Paris, une note du Gouvernement américain protestant contre la définition des mandats sans consultation préalable des Etats-Unis. Cette note rappelait une note antérieure, adressée par le Gouvernement des Etats-Unis, en date du 20 novembre 1920, au Ministre des Affaires Etrangères de Grande-Bretagne et aux Gouvernements de la France et de l'Italie, où était présentée en détail l'opinion des Etats-Unis sur les responsabilités des Puissances mandataires. L'attention du Conseil était spécialement attirée sur le fait que la note demandait que les projets de mandats à soumettre à la Société des Nations fussent communiqués au Gouvernement des Etats-Unis ; celui-ci désirait les examiner avant qu'ils ne fussent présentés au Conseil de la Société. Le Conseil serait ainsi informé de l'opinion du Gouvernement des Etats-Unis sur les mandats et pourrait se rendre compte des conditions auxquelles le Gouvernement des Etats-Unis serait disposé à les approuver. En outre la note demandait qu'une publicité suffisante fût donnée aux projets de mandats soumis au Conseil afin qu'on eût toute faculté de pouvoir en examiner les termes. La note protestait spécialement contre l'attribution de l'île de Yap au Japon, aux termes du mandat conféré par le Conseil le 17 décembre. Elle insistait sur la nécessité d'assurer à toutes les nations l'égalité de traitement commercial dans les territoires mandatés.

Le Conseil répondit à ces observations par une lettre dont les termes furent arrêtés le 1<sup>er</sup> mars 1921. Cette lettre informait le Gouvernement des Etats-Unis que le Conseil avait ajourné l'examen des mandats A et B jusqu'à une session ultérieure et que, par suite, aucune décision ne serait prise jusqu'à ce que le Gouvernement des Etats-Unis ait eu l'occasion d'exprimer son opinion.

D'autre part, le Conseil faisait remarquer que l'objection soulevée par le Gouvernement des Etats-Unis au sujet de l'île de Yap était relative à l'attribution des territoires mandatés, attribution qui relevait du Conseil suprême. Cette objection ne visait pas la définition des termes mêmes du mandat qui seule incombait au Conseil de la Société. Le Conseil, informé que toutes les îles au Nord de l'Equateur avaient été attribuées au Japon, avait arrêté les termes de ce mandat. S'il y avait malentendu sur l'attribution de l'île de Yap, c'était un malentendu entre les Etats-Unis et les Principales Puissances alliées, et non pas entre la Société des Nations et les Etats-Unis.

Le Conseil concluait en invitant les Etats-Unis à se faire représenter dans les discussions ultérieures sur les mandats A et B. Quelques jours avant sa réunion, lors de sa 13<sup>me</sup> session, le Conseil n'avait reçu aucune réponse à cette invitation. Comme d'autre part on savait que le Gouvernement des Etats-Unis continuait à affirmer les droits des Etats-Unis dans la question des mandats, le Président intérimaire du Conseil de la Société crut devoir adresser une lettre aux Principales

- “ A ” *mandates*. — For Mesopotamia and Palestine to be exercised by the British Government ;
- “ B ” *mandates*. — For East Africa, Togo and the Cameroons to be exercised by the British Government ;
- “ B ” *mandates*. — For Togo and the Cameroons to be exercised by the French Government ;
- “ B ” *mandate*. — For East Africa to be exercised by the Belgian Government.

On February 22nd, 1921, the British representative on the Council suggested that the consideration of the “ B ” mandates should be postponed pending the return from the Near East of the head of the British Colonial Office, who was at that time investigating conditions in the British mandated territories. On the same date, Viscount Ishii submitted to the Council a report on the “ B ” mandates, drawing attention to provisions which might possibly be construed as at variance with the terms of the Covenant.

The report of Viscount Ishii raised important questions of principle and policy, and the Council decided that they could not be immediately discussed.

On February 23rd, 1921, the Council received from the American Embassy in Paris a note from the United States Department protesting against a definition of the mandates without previous consultation with the United States. Attention was drawn to the Note which had been addressed by the Government of the United States on November 20th, 1920, to the British Secretary of State for Foreign Affairs and to the Governments of France and Italy, in which the views of the United States were fully set forth regarding the nature of the responsibilities of the mandatory Powers. The attention of the Council was particularly invited to a request made in that Note that the draft mandates to be submitted to the League of Nations should be communicated to the Government of the United States for its consideration before they were submitted to the Council of the League, in order that the Council might be furnished with the opinion of the Government of the United States on the mandates and an indication of the basis on which the Government of the United States would be prepared to approve them. It was further insisted that suitable publicity should be given to the draft mandates submitted to the Council, in order that the fullest opportunity might be afforded for the consideration of their terms. Particular exception was taken to the attribution of the Island of Yap to Japan under the mandate defined by the Council on December 17th and emphasis was laid on the need for securing to all nations in the mandated territories equal opportunities for trade and commerce.

The Council replied to these observations in a letter adopted on March 1st, 1921. The Government of the United States was informed in this letter that the Council had postponed the consideration of the “ A ” and “ B ” mandates until a later session and that no decision would therefore be reached with regard to them until the United States Government had had an opportunity to express its views.

The Council pointed out that the objection raised by the United States Government in respect of the Island of Yap involved the allocation of the mandated territories, which was the duty of the Supreme Council, and not the definition of the terms of the mandates, which was the duty of the Council of the League. The Council of the League had been notified that all the islands north of the Equator had been allocated to Japan, and, on this assumption, had proceeded to define the mandate. It was pointed out that, if a misunderstanding existed as to the allocation of the Island of Yap, it was a matter which lay between the United States and the Principal Allied Powers rather than between the United States and the League.

The Council concluded by inviting the United States to send a representative to take part in its next discussions on the “ A ” and “ B ” mandates. As the Council shortly before it assembled for its 13th session, had received no reply to its invitation to send a representative, and as it was known that the United States Government had not waived its claims in regard to the interests of the United States in the matter of mandates, the acting President of the Council

Puissances alliées, le 15 juin 1921 ; il y déclarait que le Conseil préférerait certainement ne pas exercer les fonctions que lui confie l'article 22 du Pacte, tant que les conditions dans lesquelles cette action doit s'exercer ne seraient pas complètement réalisées, et spécialement tant que le titre des Puissances mandataires à exercer leurs mandats n'aurait pas été accepté et défini à la suite d'un accord complet entre les Principales Puissances alliées et associées. Il demandait en conséquence aux Principales Puissances alliées de s'efforcer d'arriver à une solution sur les points en discussion entre elles et les Etats-Unis, afin de permettre au Conseil de la Société de régler la question des mandats avant la prochaine session de l'Assemblée.

A la première séance de sa 13<sup>e</sup> session, à Genève, le 17 juin, le Conseil approuva les principes exposés dans cette lettre et décida d'ajourner à septembre l'examen des mandats A et B.

#### IV. LUTTE CONTRE LE TYPHUS EN EUROPE ORIENTALE.

Le 7 décembre 1920, la première Assemblée approuvait les mesures prises antérieurement par le Conseil pour combattre le typhus en Europe, ainsi que le rapport des diverses commissions et sous-commissions de l'Assemblée chargées d'étudier la question. Elle décidait qu'il était nécessaire d'agir immédiatement, dans la mesure où le permettraient les souscriptions déjà promises.

Au 15 avril 1921, on disposait des crédits suivants :

Grande-Bretagne . . . . .	50 .000	livres sterling.
Grèce . . . . .	10 .000	» »
Suède . . . . .	3 .000	» »
Japon . . . . .	5 .316	» »
Suisse . . . . .	2 .150	» »
Perse . . . . .	2 .000	» »
Belgique . . . . .	1 .000	» »
Siam . . . . .	1 .000	» »
Autriche . . . . .	42	» »
Bulgarie . . . . .	27	» »
Finlande . . . . .	25 .000	francs français.
Pérou . . . . .	364	livres sterling.
Albanie . . . . .	100 .000	lires italiennes.
Souscriptions privées . . . . .	24	livres sterling.

Etaient d'autre part promises les contributions suivantes :

France . . . . .	50 .000	livres sterling.
Canada . . . . .	200 .000	dollars.
Espagne . . . . .	40 .000	livres sterling.
Allemagne . . . . .	1 million	marks papier.
Honduras . . . . .	1 .000	dollars.
Danemark . . . . .	5 .000	livres sterling.
Pays-Bas . . . . .	100 .000	florins.
Chine . . . . .	2 .000	livres sterling.
Uruguay . . . . .	5 .000	pesos or.

En juillet 1921, le Canada versait le montant de la contribution qu'il avait promise.

La Commission des épidémies instituée en vertu de la résolution de l'Assemblée du 7 décembre 1920, a concentré ses premiers efforts dans le secteur de Grodno-Lida-Walkowysk-Brest-Litowsk-Bialystock ; elle est spécialement venue en aide au service d'hygiène publique polonais en vue d'assurer le fonctionnement des deux importantes stations de quarantaine de Baranowitchi et de Rovno par lesquelles devaient être rapatriés les prisonniers de guerre bolchévistes et polonais. Les autorités publiques polonaises ont donné toutes facilités aux commissaires pour inspecter les hopitaux et les stations.

thought it right to address a letter to the Principal Allied Powers on June 15th, 1921. He stated in this letter that he felt assured the Council would prefer not to exercise the functions conferred upon it by Article 22 of the Covenant so long as the conditions requisite for their exercise had not been completely fulfilled, and particularly so long as the title of the mandatory Powers to execute their mandate had not been accepted and defined as the result of a complete agreement between the Principal Allied and Associated Powers. He therefore asked the Principal Allied Powers to make every effort to arrive at a solution of the points under discussion between them and the United States in order that the Council of the League might be enabled to settle the whole question of mandates before the next meeting of the Assembly.

The Council, when it met in Geneva for its 13th session on June 17th, approved the principles embodied in this letter and agreed to defer till September the consideration of the "A" and "B" mandates.

#### IV. THE CAMPAIGN AGAINST TYPHUS IN EASTERN EUROPE.

The first Assembly, on December 7th, 1920, approved the action previously taken by the Council to combat typhus in Europe and the reports submitted by the various Committees and Sub-Committees of the Assembly which had considered the subject and resolved that it was imperatively necessary to make at once such a beginning with the campaign as was possible within the limits of the funds already promised.

The funds available for the campaign were as follows on April 15th, 1921 :

Great Britain . . . . .	£	50,000	
Greece . . . . .	£	10,000	
Sweden . . . . .	£	3,000	
Japan . . . . .	£	5,316	
Switzerland . . . . .	£	2,150	
Persia . . . . .	£	2,000	
Belgium . . . . .	£	1,000	
Siam . . . . .	£	1,000	
Austria . . . . .	£	42	
Bulgaria . . . . .	£	27	
Finland . . . . .		25,000	French francs
Peru . . . . .	£	364	
Albania . . . . .		100,000	Italian lire
Private Subscriptions . . . . .	£	24	

The following further sums had been promised :

France . . . . .	£	50,000	
Canada . . . . .	\$	200,000	
Spain . . . . .	£	40,000	
Germany . . . . .		1 million	paper marks
Honduras . . . . .	\$	1,000	
Denmark . . . . .	£	5,000	
Holland . . . . .		100,000	florins
China . . . . .	£	2,000	
Uruguay . . . . .		5,000	gold pesos.

By July, 1921, Canada had already paid her promised contribution.

The Epidemic Commission appointed under the Assembly resolution of December 7th, 1920, concentrated its first efforts in the Grodno-Lida-Walkowysk-Brest-Litovsk-Bialystock area, and afforded special help to the Polish Public Health Administration in working the two large and important quarantine stations at Baranowscize and Rovno through which the returning Bolshevist and Polish prisoners of war were passing. The Polish public authorities gave the Commissioners every facility for the inspection of hospitals and stations.

La résolution de l'Assemblée proposait qu'on sollicitât la collaboration de l'Office international d'Hygiène publique, du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Le Conseil décidait que pour obtenir la collaboration de ces Sociétés, il y avait lieu de constituer un Comité consultatif auquel elles pourraient se faire représenter.

Ce Comité consultatif a tenu sa première réunion à Varsovie le 15 avril 1921. Il se composait de la Commission des Epidémies de la Société des Nations, assistée du Professeur Madsen, de l'Office international d'Hygiène publique, du D<sup>r</sup> Ferrière et de M. Frick, du Comité international de la Croix-Rouge, et du Professeur Winslow, de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Le service polonais d'hygiène était représenté par le Ministre de l'Hygiène publique, M. Chodzko, et deux experts. La Commission des épidémies de la Société des Nations se composait du D<sup>r</sup> Norman White (Commissaire en chef pour le typhus), du Major Fitz Hugh, du Colonel Gauthier (Médecin-chef de la Mission militaire française en Pologne), du D<sup>r</sup> Rajchman et de Dame Rachel Crowdy, représentant le Secrétaire général de la Société des Nations.

Le Comité consultatif adopta un certain nombre de résolutions importantes sur les points suivants :

1<sup>o</sup> La situation de la Pologne, au point de vue épidémique, reste menaçante pour les peuples occidentaux et exige que les nations du monde entier viennent à son secours dans la mesure de leurs moyens, ce pays servant de barrière et de sauvegarde à l'Europe occidentale contre les maladies épidémiques venant d'Orient.

2<sup>o</sup> La lutte, engagée et organisée par le Commissariat des Epidémies de Pologne, a été sagement combinée et se poursuit avec compétence et succès.

3<sup>o</sup> La Commission des Epidémies a adopté une sage ligne de conduite en utilisant ses maigres ressources pour prêter assistance au Gouvernement polonais et renforcer son action, les souscriptions de la Société des Nations ne représentant qu'une somme bien faible en proportion des dépenses engagées par le Gouvernement polonais.

4<sup>o</sup> Le Comité consultatif soumettait à l'examen du Conseil la recommandation suivante :

« Considérant les difficultés qui proviennent des délais dans le paiement de certaines souscriptions déjà promises, le Comité consultatif recommande de demander au Secrétaire général de la Société des Nations qu'il veuille bien considérer l'opportunité d'un nouvel appel :

1<sup>o</sup> aux Etats qui n'ont pas encore payé la contribution qu'ils s'étaient engagés à fournir;

2<sup>o</sup> aux Etats qui n'ont pas encore répondu au premier appel.

» Le Comité recommande encore, de demander au Comité mixte du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge d'étudier la possibilité d'adresser de nouveaux appels aux Sociétés qui leur sont affiliées. »

Le Conseil, examinant, au cours de sa 13<sup>me</sup> session, les conclusions du Comité consultatif, a estimé qu'il serait inopportun de lancer un troisième appel, étant donné que les deux précédents n'avaient eu aucun succès auprès de certains Etats.

Les Membres du Conseil furent priés de faire individuellement des démarches pressantes auprès de leurs gouvernements respectifs ainsi qu'auprès des délégations à l'Assemblée, des autres Etats qui n'ont pas encore payé leur contribution.

De l'avis de la Commission des Epidémies, la lutte entreprise contre le typhus a été remarquablement efficace, si l'on tient compte des moyens restreints mis à la disposition des organisateurs. Elle a été admirablement conduite par le service de l'Hygiène polonais.



It was provided by the resolution of the Assembly that the Office international d'Hygiène publique, the Comité international de la Croix-Rouge and the League of Red Cross Societies should be asked to co-operate in the work.

The Council decided that, in order to obtain the co-operation of these Societies an Advisory Board should be established on which they might be represented.

This Advisory Board met for the first time at Warsaw on April 15th, 1921. It consisted of the Epidemic Commission of the League of Nations, assisted by Professor Madsen of the Office international d'Hygiène publique, Dr. Ferrière and M. Frick, of the Comité international de la Croix-Rouge, and Professor Winslow of the League of Red Cross Societies.

The Polish Health Administration was represented by the Minister of Public Health, M. Chodzko, and two experts. The Epidemic Commission of the League of Nations was constituted by Dr. Norman White (chief typhus commissioner of the League), Major Fitz Hugh, Colonel Gauthier (senior medical officer of the French military mission in Poland), Dr. Rajchman, and Dame Rachel Crowdy, representing the Secretary-General of the League of Nations.

The Advisory Board adopted a number of important resolutions to the following effect :

(1) That the situation in Poland in regard to epidemics remained a menace for the Western peoples and demanded all the assistance which the nations of the world could give to Poland, which served as a barrier and safeguard for Western Europe against epidemic diseases imported from the East.

(2) That the campaign, as hitherto conducted and planned by the Epidemic Commissariat of Poland, was planned on wise lines and was being carried out with efficiency and success.

(3) That the policy of the Epidemic Commission of the League of Nations of devoting its small resources to assisting and supplementing the work of the Polish Government was a sound one in view of the fact that contributions of the League were small in proportion to the sum expended by the Polish Government.

(4) The Advisory Board submitted the following recommendation for consideration by the Council :

“ In view of the difficulties arising from the delay in payment of certain promised subscriptions, the Advisory Board recommends that the Secretary-General of the League of Nations be asked to consider the desirability of a further appeal being issued :

(1) to those countries which, having undertaken to contribute to the funds, have not yet done so, and

(2) to countries which have not yet replied to the original appeal.

“ The Board further recommends that the Joint Committee of the Comité international de la Croix-Rouge and the League of Red Cross Societies be asked to consider the possibility of further appeals to their constituent Societies.”

The Council, in considering the conclusions of the Advisory Board during its 13th Session, decided that as two unsuccessful appeals had already been made to certain countries it would hardly be wise to issue a third.

It was therefore recommended that the individual Members of the Council should make strong representations to their Governments and to the Delegations to the Assembly, of other States which had not yet paid their contributions.

In the opinion of the Epidemic Commission, the campaign against typhus has been remarkably effective taking into consideration the limited means at the disposal of the organisers, and has been admirably conducted by the Polish health authorities.

## V. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL INTELLECTUEL.

Par une résolution votée le 18 décembre 1920, la première Assemblée approuvait le concours que le Conseil avait apporté au développement de la collaboration internationale dans le domaine intellectuel, et, notamment, l'appui fourni à l'Union des Associations internationales. L'Assemblée émettait le vœu que le Conseil voulût bien poursuivre ses efforts dans cette voie.

En outre, le Conseil était invité à présenter à la seconde Assemblée un rapport détaillé sur l'influence éducative exercée par l'Union des Associations internationales et à étudier la possibilité de créer une organisation du travail intellectuel rattachée à la Société des Nations.

Le Conseil examina la question dans sa séance du 1<sup>er</sup> mars 1921. Il observa que le Secrétariat avait déjà recueilli la documentation nécessaire pour rédiger un rapport sur l'activité de l'Union des Associations internationales, et que celui-ci pourrait être présenté à l'Assemblée en temps utile.

Le Conseil décida qu'il serait prématuré de créer une organisation technique affiliée à la Société des Nations. Il estima qu'il serait préférable pour la prospérité de la Société des Nations de borner ses dépenses à des questions d'une urgence plus immédiate. Le Conseil, tout en affirmant sa vive sympathie pour l'objet poursuivi par les organisations privées, telles que l'Union des Associations internationales, estima que, dans les circonstances actuelles, la collaboration intellectuelle serait mieux assurée par des efforts bénévoles auxquels la Société des Nations s'associerait volontiers, le cas échéant.

## VI. PROTECTION DES MINORITÉS.

### 1. *Garanties.*

Le 29 novembre 1920, au cours de sa 11<sup>me</sup> session tenue à Genève, le Conseil décida de placer sous la garantie de la Société des Nations, les dispositions relatives à la protection des minorités contenues dans le Traité signé le 10 septembre 1919, à Saint-Germain-en-Laye, entre les Principales Puissances alliées et associées et l'Etat serbe-croate-slovène.

La même garantie fut donnée en même temps à propos des dispositions contenues dans le Traité signé à Saint-Germain-en-Laye le 10 septembre 1919, entre les Principales Puissances alliées et associées et la Tchéco-Slovaquie. Ce traité contient des dispositions spéciales sur la constitution du territoire ruthène au sud des Carpathes, en unité autonome à l'intérieur de l'Etat tchéco-slovaque. Le Conseil décida que le Secrétaire général de la Société des Nations recueillerait des renseignements à ce sujet pour les soumettre en temps utile au Conseil de la Société.

En vertu de cette décision, le Secrétaire général communiqua, le 4 juillet 1921, aux Membres du Conseil, un memorandum du Dr Bénéš, Ministre des Affaires Etrangères de Tchéco-Slovaquie, relatif au territoire en question.

### 2. *Procédure.*

Le 27 juin 1921, le Conseil a adopté une résolution inspirée de propositions présentées par les Gouvernements polonais et tchéco-slovaque, d'après lesquelles tout appel relatif à la protection des minorités, adressé en vertu des dispositions des traités, par d'autres requérants que des Membres de la Société, doit être communiqué à l'Etat intéressé avant que les Membres de la Société n'en aient connaissance. Il est prescrit que l'Etat intéressé doit, dans les trois semaines, faire connaître au Secrétariat s'il désire ou non envoyer des observations; un délai de deux mois lui est accordé pour envoyer ces observations, qui sont communiquées, en même temps que l'appel, aux Membres de la Société. Pour des cas d'extrême urgence, une procédure spéciale plus simple est prévue.

## V. THE INTERNATIONAL ORGANISATION OF INTELLECTUAL WORK.

The first Assembly, in a resolution adopted on December 18th, 1920, approved the assistance which the Council had given to the development of international co-operation in intellectual activity and particularly the support which had been extended to the Union of International Associations. The Assembly recommended that the Council should continue its efforts in this direction.

Further, the Council was invited to present to the second Assembly a detailed report on the educational influence which the Union of International Associations had exerted, and to report on the possibility of creating an organisation for intellectual work attached to the League of Nations.

The Council considered the question at a meeting held on March 1st, 1921. It noted that the Secretariat had already collected the material necessary for a report on the activities of the Union of International Associations, which would be prepared in due time for submission to the Assembly.

The Council decided that it was premature to create a technical organisation attached to the League. It considered that it would be safer for the welfare of the League to limit its expenditure to matters of more immediate urgency. The Council, while expressing itself as in deep sympathy with the aims of such private bodies as the Union of International Associations, was of the opinion that, in present circumstances, intellectual co-operation might best be advanced by means of voluntary efforts assisted by the League when suitable opportunities presented themselves.

## VI. PROTECTION OF MINORITIES.

### (1) *Guarantees.*

On November 29th, 1920, during its 11th session at Geneva, the Council decided to place under the guarantee of the League of Nations the stipulations relating to the protection of minorities contained in the Treaty signed on September 10th, 1919, at St. Germain-en-Laye, between the Principal Allied and Associated Powers and the Serb-Croat-Slovene State.

A similar guarantee was at the same date given to the stipulations contained in the Treaty signed at St. Germain-en-Laye on September 10th, 1919, between the Principal Allied and Associated Powers and Czecho-Slovakia. This Treaty contains special stipulations for the constitution of the Ruthene territory south of the Carpathians as an autonomous unit within the Czecho-Slovak State. The Council decided that the Secretary-General of the League of Nations should collect information on this subject for submission in due course to the Council of the League.

In accordance with this decision the Secretary-General, on July 4th, 1921, communicated to the Members of the Council a memorandum from Dr. Benes, Minister for Foreign Affairs of Czecho-Slovakia, concerning the territory in question.

### (2) *Procedure.*

On June 27th, 1921, the Council adopted a resolution, based on proposals submitted by the Polish and Czecho-Slovak Governments, which provided that every request relative to the protection of minorities under the provisions of the treaties, from petitioners other than Members of the League should be communicated to the interested State before distribution to the Members of the League. It was laid down that the interested State should inform the Secretariat within three weeks whether or not it desired to send any observations, and that a period of two months would be granted for the despatch of these observations, which would be communicated, together with the request of the petitioners to the Members of the League. For extremely urgent cases, a special and simplified procedure was provided.

Cette décision est entrée immédiatement en vigueur pour la Pologne et la Tchéco-Slovaquie. Les autres Etats, qui ont accepté des stipulations analogues, pour la protection de minorités, furent invités à déclarer s'ils désirent se voir appliquer la même procédure.

### 3. *Minorités en Albanie et en Finlande.*

Par une recommandation adoptée le 15 décembre 1920, la première Assemblée a émis le vœu qu'au cas où l'Albanie et les Etats baltiques et caucasiens seraient admis dans la Société, ils prissent les mesures propres à assurer l'application des principes généraux inscrits dans les traités des minorités et se missent d'accord avec le Conseil sur les détails d'application.

En faisant connaître aux Gouvernements de l'Albanie et de la Finlande leur admission dans la Société, le Secrétaire général, se référant à la recommandation de l'Assemblée, demanda à ces Gouvernements s'ils désiraient présenter à ce sujet des observations au Conseil.

Le Gouvernement albanais répondit qu'il était prêt à tenir compte de toute recommandation que le Conseil pourrait faire à ce sujet. En attendant, il acceptait intégralement les dispositions générales des traités sur les minorités. Le Gouvernement grec, par l'intermédiaire du directeur du Secrétariat permanent de la délégation hellénique près la Société des Nations à Genève, présenta certaines observations au sujet de la protection des minorités en Albanie, dont il désirait saisir le Conseil. Le Gouvernement albanais a, depuis, répondu à ces observations.

M. Enckell, Ministre de Finlande à Paris, a adressé à la Société des Nations, au nom de son Gouvernement, un mémoire sur les droits et le statut juridique des minorités en Finlande, tels qu'ils sont établis par la législation actuellement en vigueur dans ce pays.

La question des minorités en Albanie et en Finlande a été inscrite à l'ordre du jour des 12<sup>me</sup> et 13<sup>me</sup> sessions du Conseil. A sa 13<sup>me</sup> session, le Conseil décida que des rapports sur ces questions lui seraient soumis en septembre.

## VII. ARMÉNIE.

La première Assemblée, par une résolution du 18 novembre 1920, a confié au Conseil le soin de veiller sur le sort de l'Arménie, en en référant, s'il était nécessaire, aux Membres de la Société.

La situation de l'Arménie s'était complètement modifiée au moment où l'Assemblée se sépara. Le Gouvernement arménien, qui avait adressé un appel à l'Assemblée, avait été renversé et remplacé par un gouvernement en relations étroites avec le Gouvernement soviétique russe.

Le Président Wilson, à qui avait été confié, en vertu du Traité de Sèvres, le soin de fixer les frontières entre l'Arménie et la Turquie, fit connaître sa décision le 2 janvier. Cette décision donnait à l'Arménie un vaste territoire comprenant Trébizonde, Erzigoun, Erzeroum, Mush, Bitlis et Van.

Le Conseil, au cours de sa réunion du 25 février 1921, examina comment il pourrait donner suite à la résolution de l'Assemblée.

Il estima qu'aucune action nouvelle n'était possible jusqu'à ce que la situation se fût éclaircie en Asie Mineure, et notamment jusqu'à ce que les diverses questions soulevées par le Traité de Sèvres eussent été tranchées par les Puissances alliées. Entre temps, il laissait au Secrétaire général le soin de suivre les événements en Arménie, en prévision de décisions ultérieures du Conseil.

La Ligue philarménienne, par une lettre en date du 20 juin, attira de nouveau l'attention du Conseil sur la situation en Arménie. Elle déclarait que le Traité d'Alexandrinopol avait été confirmé par une Conférence russo-turque, à Moscou, en mars, et que, virtuellement, toute la république arménienne se trouvait entre les mains soit des nationalistes turcs, soit des Soviets.

This decision came into force immediately as regards Poland and Czechoslovakia. Other States which had accepted similar treaty provisions relating to the protection of minorities were invited to declare whether they desired to have the same procedure applied to them.

(3) *Minorities in Albania and Finland.*

The first Assembly, by a recommendation adopted on December 15th, 1920, requested that, in the event of Albania and the Baltic and Caucasian States being admitted to the League, they should take the necessary measures to enforce the principles of the Minorities Treaties and should arrange with the Council the details required to carry this object into effect.

The Secretary-General, in communicating to the Governments of Albania and Finland the admission of those countries to the League, referred to this recommendation of the Assembly and enquired whether the Governments concerned desired to present any observations on the subject to the Council.

The Albanian Government replied that it was ready to take into consideration any recommendations which the Council might make on the subject. Meanwhile, it accepted in their entirety the general provisions of the Minorities Treaties. The Greek Government, through the Director of the Permanent Secretariat of the Greek Delegation to the League of Nations at Geneva, submitted certain observations on the subject of the protection of minorities in Albania for the consideration of the Council, to which the Albanian Government has since replied.

M. Charles Enckell, Minister of Finland at Paris, has forwarded to the League of Nations, in the name of his Government, a memorandum on the rights and the legal status of minorities in Finland as established by the legislation at present in force there.

The questions of the Minorities in Albania and Finland were placed on the Agenda of the 12th and 13th sessions of the Council. At the 13th session it was decided that reports on these questions should be submitted to the Council in September.

## VII. ARMENIA.

The first Assembly, by a resolution adopted on November 18th, 1920, entrusted the Council with the duty of safeguarding the future of Armenia, referring for advice, if it should be necessary, to the Members of the League.

The position of Armenia was, however, entirely changed when the Assembly separated. The Armenian Government which had appealed to the Assembly, had ceased to exist, and had been replaced by a Government in close relationship with the Soviet Government of Russia.

President Wilson, to whom, under the Treaty of Sèvres, the task of fixing the frontiers between Armenia and Turkey was entrusted, announced his decision on January 2nd. This decision allotted to Armenia an extensive territory, including Trebizond, Erzigun, Erzerum, Mush, Bitlis and Van.

The Council during its meeting held on February 25th, 1921, considered how it might best give effect to the resolution of the Assembly.

It decided that, until the situation in Asia Minor had become clearer, and, in particular, until the various questions in regard to the Treaty of Sèvres had been settled by the Allied Powers, no further action was possible. Meanwhile, it entrusted to the Secretary-General the duty of watching developments in Armenian affairs, with a view to preparing any subsequent decisions which might be necessary on the part of the Council.

The Philarmenian League, in a letter dated June 20th, again directed the attention of the Council to the position in Armenia. It was stated in this letter that the Treaty of Alexandrinopol had been confirmed by a Russo-Turkish conference at Moscow in March and that virtually the whole of the Armenian Republic was in the hands either of the nationalist Turks or of the Soviets.

## VIII. SECOURS AUX ENFANTS DES PAYS ÉPROUVÉS PAR LA GUERRE.

La première Assemblée a adopté, le 15 décembre 1920, la résolution suivante :

« L'Assemblée, désirant prêter son appui à l'œuvre si urgente de secours aux enfants de tous les pays éprouvés par la guerre, invite le Conseil à examiner, dans le plus bref délai possible, par quels moyens l'autorité morale de la Société des Nations pourrait être mise au service de cette cause humanitaire. »

Le Conseil, examinant cette résolution le 23 février 1921, constata que l'œuvre de secours aux enfants était déjà efficacement accomplie par diverses organisations bénévoles et décida qu'il n'y avait pas lieu, pour la Société des Nations, d'y prendre une part active. Le Conseil exprima sa haute appréciation de l'activité de ces organisations, et exprima l'espoir qu'elles poursuivraient leurs efforts dans l'intérêt des enfants.

## IX. COMMISSION D'ENQUÊTE DANS LES TERRITOIRES DE L'ANCIEN EMPIRE OTTOMAN.

Par sa résolution du 15 décembre 1920, l'Assemblée invita le Conseil à constituer une Commission d'enquête destinée à le renseigner sur la situation actuelle en Arménie et en Asie Mineure, en Turquie et dans les territoires voisins de ces pays; en ce qui concerne les déportations de femmes et d'enfants.

Le Conseil étudia la nomination de cette Commission au cours de sa séance du 22 février 1921 à Paris. Il constata que les territoires en question étaient soumis à des Gouvernements non reconnus et auprès desquels aucun représentant diplomatique n'était accrédité. Les hostilités se poursuivant dans ces territoires avec certains Membres de la Société, il était fort improbable qu'on pût y pénétrer ou qu'une commission qui s'y rendrait pût y recueillir des renseignements utiles.

Le Conseil décida donc, au lieu d'envoyer une Commission, d'inviter trois personnalités compétentes et déjà sur place à recueillir toutes les informations possibles. Les Membres du Conseil écriraient de leur côté à leurs Gouvernements pour leur demander d'accorder tout l'appui en leur pouvoir à ces personnes.

A la suite de quoi, le D<sup>r</sup> Kennedy, Miss Emma Cushman et M<sup>me</sup> Gaulis furent invités à se charger de cette enquête et à en communiquer les résultats au Conseil. M<sup>me</sup> Gaulis ayant dû se récuser, M<sup>me</sup> Kaaren Jeppe a bien voulu la remplacer.

## X. MESURES DESTINÉES A ASSURER UNE PLUS GRANDE PUBLICITÉ DES TRAVAUX DU CONSEIL.

Le 23 novembre 1920, la première Assemblée adoptait une résolution priant le Conseil de prendre en considération le moyen d'assurer une plus grande publicité de ses délibérations et de ses décisions.

Le Conseil a examiné cette question au cours de sa 12<sup>me</sup> session, tenue à Paris, et a adopté les deux résolutions suivantes :

1<sup>o</sup> Le Conseil décidera qu'une séance sera publique lorsqu'il le jugera utile ou opportun.

2<sup>o</sup> Le Secrétariat assurera la publication immédiate des résolutions et des rapports, ainsi que d'un compte rendu sommaire des débats, approuvé préalablement par les Membres du Conseil.

## VIII. THE RELIEF OF CHILDREN IN COUNTRIES AFFECTED BY THE WAR.

The first Assembly, on December 15th, 1920, adopted the following resolution :—

“The Assembly, being desirous of giving its support to the urgent work of rescuing children in the countries affected by the war, invites the Council to consider as soon as possible the means by which the moral authority of the League of Nations may best assist this work which is being done in the cause of humanity.”

The Council, considering this resolution on February 23rd, 1921, noted that the work of relieving the children was already being most effectively carried out by various voluntary organisations, and decided that there was no occasion for the League of Nations to take any active part. The Council expressed its appreciation of the activities of these organisations and hoped that they would continue their efforts on behalf of the children.

## IX. THE COMMISSION OF ENQUIRY TO THE TERRITORIES OF THE FORMER OTTOMAN EMPIRE.

The Assembly, by a resolution of December 15th, 1920, invited the Council to appoint a commission of enquiry to inform it as to the present situation in Armenia, Asia Minor, Turkey and in the adjacent territories regarding deported women and children.

The Council considered the appointment of this Commission at its meeting held at Paris on February 22nd, 1921. It noted that the territories in question were ruled over by Governments which were not recognised and to which no diplomatic representative had been accredited. There were troops in these areas at war with certain Members of the League and it was extremely uncertain whether they could be visited or whether a commission despatched to them would be able to collect any useful information.

The Council accordingly decided, instead of sending out a commission, to invite three persons specially interested in the question and already on the spot to collect any information they might be able to obtain. It was decided that the Members of the Council would write to their respective Governments requesting them to assist these persons in all possible ways.

In execution of this decision, Dr. Kennedy, Miss Emma Cushman and Madame Gaulis were invited to conduct the enquiry and to report the result to the Council. Madame Gaulis was unable to assist and Madame Kaaren Jeppe has consented to act in her place.

## X. MEASURES TO SECURE GREATER PUBLICITY FOR THE WORK OF THE COUNCIL.

On November 23rd, 1920, the first Assembly adopted a resolution by which the Council was requested to take into consideration the means for securing greater publicity for their discussions and decisions.

The Council considered this question during its 12th session at Paris and adopted the two following resolutions :—

(1) The Council shall decide that a meeting is to be open to the public whenever it considers this course to be advisable or opportune.

(2) The Secretariat will ensure the immediate publication of resolutions and reports and also of a short summary of the discussion, which shall have been previously approved by the Members of the Council.

Le Conseil décida, en outre, que les procès-verbaux de ses délibérations seraient publiés le jour même où ils seraient communiqués aux Membres de la Société.

Le Conseil, au cours de sa 13<sup>me</sup> session à Genève, décida, le 17 juin, que les procès-verbaux de ses délibérations seraient publiés quotidiennement, après approbation, sous réserve qu'aucun procès-verbal sur un sujet quelconque ne serait publié avant que la discussion n'ait été épuisée et une décision prise. Certaines objections furent soulevées contre cette procédure lors d'une séance ultérieure, tenue le 20 juin. On décida alors :

1<sup>o</sup> que les procès-verbaux des séances seraient publiés en volume, aussitôt que possible après la clôture de la session ;

2<sup>o</sup> que le Secrétariat assurerait la publication immédiate d'un compte rendu des débats préalablement approuvé par les Membres du Conseil.

La tradition, qui consistait à tenir des séances publiques à la fin de la session pour entendre la lecture des rapports et des résolutions adoptés, a été abandonnée. Dans un rapport adopté le 21 février par le Conseil, M. Hymans faisait la déclaration suivante, à ce sujet :

« Quant aux séances publiques finales telles qu'elles ont eu lieu jusqu'à présent, elles n'ont souvent éveillé que peu d'intérêt. La lecture de nombreux documents accumulés pendant la durée de la session fatigue l'attention et leur nombre est un obstacle à une reproduction insuffisante dans la presse.

» Il vaudrait donc mieux rendre publiques les séances que le Conseil jugerait spécialement intéressantes pour l'opinion. »

Le 21 juin, le Conseil adoptait une nouvelle résolution relative aux réunions publiques :

« Les séances publiques seront réservées à l'exposé des questions intéressant plus particulièrement l'opinion. »

Des séances publiques ont été tenues au cours de la 13<sup>me</sup> session à Genève, où ont été exposées et discutées les questions relatives aux îles d'Aland, au différend polono-lithuanien et à l'appel de l'Albanie.

---



The Council further decided that its minutes should be published on the day when they were communicated to the Members of the League.

When the Council assembled for its 13th session in Geneva, it was decided on June 17th that the minutes of the Council should be published daily, after approval by the Council, on the understanding that no minute dealing with any particular subject would be published until the discussion of that subject was completed and a final decision reached. Objections to this procedure were raised at a subsequent meeting of the Council held on June 20th, when it was decided :

(1) That the minutes of the session should be published in volume form as soon after the close of the session as possible ;

(2) That the Secretariat should prepare a summary of the debates for immediate publication. This summary would be previously approved by the Council.

The practice of holding public meetings at the close of the session for a reading of the reports and resolutions adopted during the session has been discontinued. In a report adopted by the Council on February 21st, 1921, M. Hymans made the following statement in regard to these meetings :—

“ Public meetings hitherto have in many cases aroused little interest. The reading out of numerous documents which have been accumulated during the session wearies the attention, while their number prevents them from being adequately reproduced in the Press.

“ It will, therefore, be a better plan to open those meetings to the public which the Council may regard as of special interest to public opinion. ”

On June 21st, the Council adopted a further resolution relating to public meetings :

“ That public meetings should be devoted to the presentation of questions of particular interest to public opinion.”

Public meetings were held during the 13th session of the Council at Geneva, at which the questions of the Aaland Islands, the dispute between Poland and Lithuania, and the appeal of Albania were presented and discussed.

---

## B. TRAVAUX DES ORGANISATIONS TECHNIQUES CRÉÉES EN VERTU DES RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE.

### I. CONFÉRENCE DU TRANSIT A BARCELONE.

#### *Réunion de la Conférence.*

La résolution adoptée par l'Assemblée, le 9 décembre 1920, en vue de la constitution d'une Organisation technique des Communications et du Transit, stipulait que les Membres de la Société seraient invités à envoyer des représentants à une Conférence générale sur la liberté des communications et du transit, qui se tiendrait à Barcelone le plus tôt possible après la session de l'Assemblée.

Le Secrétaire général de la Société des Nations adressa, en conséquence des invitations à cette Conférence.

Suivant la recommandation de l'Assemblée du 16 décembre 1920, relative à la participation de certains Etats aux travaux des organisations techniques, l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie et la Géorgie reçurent des invitations.

Le Conseil décida également d'inviter l'Allemagne et la Hongrie à assister à la Conférence, à titre consultatif.

#### *Travaux de la Conférence.*

Les travaux de la Conférence furent soigneusement préparés par la Commission provisoire des communications et du transit de la Société des Nations. Les résultats de ces travaux préparatoires furent présentés à la Conférence sous forme de conventions et de recommandations sur les sujets suivants :

- 1° Règlement d'organisation des conférences générales sur les communications et le transit et de la Commission consultative et technique ;
- 2° Liberté du transit ;
- 3° Voies navigables ;
- 4° Droit au pavillon des Etats dépourvus de littoral maritime ;
- 5° Voies ferrées ;
- 6° Ports.

La Conférence a siégé du 10 mars au 20 avril 1921. Quarante-quatre Etats s'étaient fait représenter. Le Président de la Conférence était M. Gabriel Hantaux.

La Conférence a adopté les instruments suivants :

- 1° Règlement d'organisation des conférences générales et de la Commission consultative et technique des communications et du transit ;
- 2° Règlement intérieur pour les conférences des communications et du transit ;
- 3° Convention et statut sur la liberté du transit ;
- 4° Convention et statut sur le régime des voies navigables d'intérêt international ;
- 5° Protocole additionnel à la convention et au statut sur le régime des voies navigables d'intérêt international ;
- 6° Déclaration portant reconnaissance du droit au pavillon des Etats dépourvus de littoral maritime ;

## B. THE WORK OF THE TECHNICAL ORGANISATIONS CONSTITUTED UNDER THE RESOLUTIONS OF THE ASSEMBLY.

### I. THE TRANSIT CONFERENCE AT BARCELONA.

#### *The Convening of the Conference.*

The resolution adopted by the Assembly on December 9th, 1920, for the constitution of a Technical Organisation for Communications and Transit, provided that the Members of the League should be invited to send representatives to a General Conference on Freedom of Communications and Transit to meet at Barcelona as early as possible in 1921.

Invitations to the Conference were accordingly issued by the Secretary-General of the League.

In accordance with the recommendation of the Assembly adopted on December 16th, 1920, concerning the participation of certain States in the work of the Technical Organisations, invitations were addressed to Esthonia, Latvia, Lithuania and Georgia.

In accordance with a decision taken by the Council, Germany and Hungary were invited to attend in a consultative capacity.

#### *The Work of the Conference.*

The work of the Conference was carefully prepared in advance by the Provisional Committee on Communications and Transit of the League of Nations. The results of this preliminary work were presented to the Conference in the form of draft conventions and recommendations on the following subjects :

- (1) Scheme for the organisation of General Conferences on Communications and Transit and of the Advisory and Technical Committee ;
- (2) Freedom of transit ;
- (3) Navigable Waterways ;
- (4) On the right to a flag of States having no sea-coast ;
- (5) Railways ;
- (6) Ports.

The Conference sat from March 10th to April 20th, 1921. Delegates from 44 States were present. The President of the Conference was M. Gabriel Hanotaux.

The Conference adopted the following instruments :

- (1) Rules for the Organisation of General Conferences on Communications and Transit, and of the Advisory and Technical Committee ;
- (2) Rules of Procedure for General Conferences on Communications and Transit ;
- (3) Convention and Statute on Freedom of Transit ;
- (4) Convention and Statute on the Regime of Navigable Waterways of International Concern ;
- (5) Additional Protocol to the Convention on the Regime of Navigable Waterways of International Concern ;
- (6) Declaration recognising the right to a flag of States having no sea-coast ;

- 7° Recommandations relatives au régime international des voies ferrées ;
- 8° Recommandations relatives aux ports soumis à un régime international ;
- 9° Acte final.

#### *Action du Conseil.*

Le Conseil estima qu'aucun des textes votés par la Conférence n'était en désaccord ni avec l'esprit du Pacte ni avec la résolution de l'Assemblée, et qu'il n'avait pas à exercer son droit de contrôle.

#### *Commission consultative et technique (session du 25 au 28 juillet).*

La Commission consultative et technique des communications et du transit, instituée par la Conférence de Barcelone, tint sa première réunion à Genève, le 25 juillet 1921. M. van Eysinga (Pays-Bas) fut nommé président de cette Commission.

Parmi les questions que la Commission eut à examiner, il convient de noter les suivantes :

- 1° La Commission décida de demander au Président du Conseil de la Société d'inviter les Gouvernements qui n'avaient pas encore signé les Conventions de Barcelone, à désigner aussitôt que possible des plénipotentiaires à cet effet et indiqua que le meilleur moyen d'assurer une signature rapide était d'amener les Gouvernements à donner à leurs délégués à l'Assemblée pleins pouvoirs pour signer les Conventions en septembre.
- 2° La Commission rédigea un projet de résolution à soumettre à la deuxième Assemblée, faisant suite à une recommandation de la Conférence de Barcelone proposant que le Secrétaire général pût convoquer des conférences générales sur les communications et le transit à la demande d'un tiers des membres de la Société.
- 3° La Commission constata que plusieurs Gouvernements, se conformant aux recommandations de la Conférence des passeports d'octobre 1920, avaient déjà pris des mesures pour simplifier les formalités actuelles au sujet des passeports, des règlements de douane et des billets directs. La Commission demanda à l'Assemblée d'attirer l'attention des Etats qui n'avaient pas encore agi en ce sens sur l'importance de cette question.
- 4° La Commission étudia une recommandation du Conseil de la Société lui demandant d'examiner les moyens d'associer à ses travaux un ou plusieurs Etats riverains du Danube. La Commission décida de s'assurer la collaboration de M. Lankas (Tchéco-Slovaquie) à titre d'expert. De nouvelles nominations seront faites quand il y aura lieu.

La Commission a nommé trois sous-commissions pour étudier un certain nombre de questions sur lesquelles elles présenteront des rapports à sa prochaine session.

## II. COMMISSION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE PROVISOIRE.

La Commission économique et financière provisoire a tenu quatre sessions plénières, sous la présidence de M. Ador. En outre, afin de faciliter sa tâche, elle s'est subdivisée en deux comités : le Comité financier et le Comité économique. Le Comité financier a tenu quatre sessions, sous la présidence de Sir Henry Strakosch, et le Comité économique deux sessions, sous la présidence de M. Henri Heer et de Sir Hubert Llewellyn Smith.

- (7) Recommendations relative to the International Regime of Railways ;
- (8) Recommendations relative to Ports subject to an International Regime ;
- (9) Final Act.

*Action by the Council.*

The Council did not consider that any of the instruments adopted by the Conference were in disagreement with the spirit of the Covenant or with the resolution of the Assembly and that therefore there was any necessity for exercising its power of control.

*The Advisory and Technical Committee (Session, July 25th-28th).*

The Advisory and Technical Committee for Communications and Transit constituted by the Barcelona Conference met for the first time at Geneva on July 25th, 1921. M. Van Eysinga (Netherlands) was appointed Chairman of the Committee.

Among the questions considered by the Committee were the following :

- (1) The Committee decided to ask the President of the Council of the League to urge the Governments which had not yet signed the conventions at Barcelona, to appoint plenipotentiaries as soon as possible for the purpose, and suggested that the most practical means of securing a rapid signature would be for the Governments to give their delegates to the Assembly full powers to sign the Conventions in September.
- (2) The Committee drafted a resolution for submission to the second Assembly, based upon a recommendation of the Barcelona Conference, providing that General Conferences for Communications and Transit might be convened by the Secretary-General of the League upon the request of one-third of the Members of the League.
- (3) The Committee noted that various Governments, acting upon the recommendations of the Passport Conference of October, 1920, had already adopted measures for simplifying existing formalities in respect of passports, Customs regulations, and through tickets. The Committee begs the Assembly of the League to draw the attention of the States, which have not yet acted, to the importance of the question.
- (4) The Committee considered a recommendation of the Council of the League that it should consider means for associating with its work one or several riparian States of the Danube. The Committee decided to secure the collaboration of M. Lankas (Czecho-Slovakia) in the capacity of expert, and proposed to make further appointments in certain circumstances.

The Committee appointed three sub-committees to study a number of questions, and to report to it at its next plenary meeting.

## II. PROVISIONAL ECONOMIC AND FINANCIAL COMMITTEE.

The Provisional Economic and Financial Committee has held four joint Sessions under the Presidency of M. Ador. In addition, with a view to facilitating its task, the Committee has been divided into two Committees, one Financial and the other Economic. The Financial Committee has held four Sessions under the Presidency of Sir Henry Strakosch, and the Economic Committee has held two Sessions under the Presidency of M. Henri Heer and Sir Hubert Llewellyn Smith,

On peut diviser les questions traitées par cette Commission en :

- 1° Questions relevant principalement du Comité financier ;
- 2° Questions relevant principalement du Comité économique ;
- 3° Questions intéressant les deux Comités.

#### 1° QUESTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DU COMITÉ FINANCIER.

##### a) *Le projet des crédits internationaux.*

Le 14 décembre 1920, le Conseil a approuvé le projet de crédits internationaux, connu sous le nom de projet Ter Meulen, et a chargé le Comité financier de prendre les mesures nécessaires pour le mettre à exécution sans délai.

Comme suite à cette décision, Sir Drummond Drummond-Fraser a été nommé organisateur des crédits internationaux en février 1921, sous la direction générale d'un sous-comité du Comité financier. Il s'est immédiatement mis en rapport avec les représentants autorisés des Gouvernements qui pouvaient s'intéresser au projet, soit à titre de prêteur, soit à titre d'emprunteur. D'autre part, il a saisi toutes les occasions d'attirer l'attention des milieux commerciaux, dans les différents pays, sur les avantages qu'ils pourraient retirer du projet. Le Comité a pu, en juin 1921, présenter un rapport au Conseil comme suite aux démarches faites par l'organisateur auprès des différents Gouvernements. On peut conclure de ce rapport que le projet de crédits internationaux paraît destiné à recevoir un accueil favorable, et à rendre tous les services que l'on était en droit d'en attendre.

L'organisateur fait remarquer que le meilleur moyen d'assurer le succès du projet consisterait à créer une demande réelle d'obligations Ter Meulen parmi les ressortissants des pays exportateurs. Aussi les efforts de l'organisateur ont-ils surtout tendu à mettre en lumière les avantages du projet, dans tous les pays susceptibles de devenir emprunteurs. Ces efforts ont été couronnés de succès. Le 14 juin, la Conférence mondiale du coton à Liverpool et à Manchester a adopté, à l'unanimité, deux résolutions. La première déclare qu'en ce moment le projet Ter Meulen constitue le meilleur mécanisme à la disposition des exportateurs, quand ils ont affaire à des pays étrangers appauvris. La Conférence engage tous ceux qui s'occupent de l'industrie cotonnière et des opérations financières qui s'y rattachent à se servir du système des crédits internationaux. La seconde résolution approuve chaleureusement le projet du Comité financier pour le relèvement de l'Autriche.

En outre, le Congrès général de la Chambre de commerce internationale, tenu à Londres du 27 juin au 1<sup>er</sup> juillet, a adopté à l'unanimité une résolution reconnaissant la nécessité de l'ouverture de crédits sous les auspices des Gouvernements pour aider à la reconstitution des pays appauvris et déclarant également que le Congrès était disposé à accorder son appui au projet Ter Meulen, tel qu'il a été modifié et mis en œuvre par le Comité financier de la Société des Nations.

Il est, enfin, important de noter que le projet a reçu l'approbation entière, en Grande-Bretagne, de la *Cooperative Wholesale Society* (Société coopérative des négociants en gros). Elle a adressé à toutes les sociétés des autres pays une circulaire déclarant qu'elle est prête à leur fournir des crédits pour l'expédition des marchandises, approuvées contre dépôt en nantissement de bons Ter Meulen.

##### b) *Le relèvement de l'Autriche.*

A la suite d'une Conférence qui réunit à Londres, du 12 au 17 mars 1921, sous la présidence de Mr Austen Chamberlain, les délégués financiers du Conseil suprême des Puissances alliées et les délégués financiers de la République d'Autriche, dans le but de rechercher les meilleurs moyens de rétablir la situation financière de l'Autriche, le Comité financier a été convoqué, sur la demande du Conseil suprême, pour examiner s'il était possible d'adapter le projet des crédits internationaux aux besoins spéciaux de l'Autriche.

It will be convenient to divide the Report of the Committee's work into :—

- (1) Subjects dealt with primarily by the Financial Committee ;
- (2) Subjects dealt with primarily by the Economic Committee ;
- (3) Subjects of joint interest.

(1) SUBJECTS DEALT WITH PRIMARILY BY THE FINANCIAL COMMITTEE.

(a) *International Credits Scheme.*

On December 14th, 1920, the Council approved the International Credits Scheme known as the Ter Meulen Scheme and entrusted to the Financial Committee the duty of taking the steps necessary to apply this scheme without delay.

In execution of this decision, Sir Drummond Drummond-Fraser was appointed Organiser of International Credits in February, 1921, to work under the general direction of a sub-committee of the Financial Committee. He immediately approached the competent representatives of those Governments which might be interested in the scheme, either as borrowers or as lenders. At the same time, he has taken every opportunity of drawing the attention of financial and commercial circles in various countries to the advantages which would be derived from the scheme. The Committee was able to report to the Council in June, 1921, that, as a result of the Organiser's consultation with the various Governments, hope might be entertained that the International Credits Scheme would, on the whole, be favourably received and would render the services which might justly be expected from it.

The Organiser has pointed out that the best means of ensuring the success of the scheme would be the existence of an effective demand for Ter Meulen bonds among the nationals of exporting countries. The efforts of the Organiser have therefore been largely directed to securing a proper understanding of the advantages of the scheme in all possible borrowing countries. These efforts have had distinctly successful results. On June 14th, the World Cotton Conference at Liverpool and Manchester passed two unanimous resolutions : one stating the view that, at the moment, the Ter Meulen Scheme offered the best instrument for the transmission of imports into impoverished countries by exporters in other countries, and urging all engaged in the cotton industry and in the financing of it to avail themselves of the Scheme ; and the second, expressing the strong approval of the Conference of the Financial Committee's scheme for the rehabilitation of Austria.

Further, the General Congress of the International Chamber of Commerce, held in London on June 27th to July 1st, passed a unanimous Resolution, recognising the necessity of credits under Government auspices for the reconstruction of impoverished countries, and declaring the readiness of the Congress to support the Ter Meulen Scheme as modified and put into operation by the Financial Committee of the League of Nations.

Another important practical advance has been made by enlisting in Great Britain the active support of the Co-operative Wholesale Society. This organisation has addressed to all Societies in other countries a circular, stating that it is prepared to grant them credits for the shipment of approved goods, provided that they deposit Ter Meulen Bonds as security.

(b) *The Relief of Austria.*

As a result of a Conference held in London from March 12th to March 17th, 1921, between the Financial Delegates of the Supreme Council of the Allied Powers under the chairmanship of Mr. Austen Chamberlain, and Financial Delegates of the Austrian Republic, the purpose of which Conference was to examine the best means of restoring the financial situation of Austria, the Financial Committee was called upon by the Supreme Council of the Allied Powers to examine the possibility of adapting the International Credits Scheme to the special requirements of Austria.

Le Comité financier a adressé, le 4 avril, au Conseil suprême, par l'intermédiaire du Président du Conseil de la Société des Nations, une première réponse relative aux conditions qu'il lui semblait nécessaire de voir réaliser avant qu'on pût entreprendre de rétablir le crédit de l'Autriche. Cette réponse déclarait, en outre, que le Comité s'occupait de recueillir tous les renseignements nécessaires en vue de cette tâche. Le Comité était d'avis que l'application du projet Ter Meulen à l'Autriche dépendait des efforts que l'Autriche elle-même était prête à faire pour mettre de l'ordre dans ses finances et pour fournir des gages acceptables en garantie des crédits qui pourraient lui être accordés. Le Comité faisait, en outre, connaître aux Gouvernements intéressés son opinion au sujet du nombre d'années pendant lesquelles ils devaient suspendre leurs privilèges (cette mesure avait été acceptée en principe à la Conférence de Londres mentionnée ci-dessus). En outre, le Comité financier exposait les conditions auxquelles devait être subordonnée cette suspension. De l'avis du Comité, la période de suspension des privilèges ne saurait être inférieure à 20 ans. De plus, les emprunts et crédits de toute nature contractés par le Gouvernement autrichien, avec l'approbation préalable du Comité financier au cours des cinq premières années, devraient jouir pour leur service, pendant une période allant jusqu'à leur complet amortissement, même si cette période devait être supérieure à 20 ans, d'un droit de priorité absolue par rapport aux droits et privilèges mis en suspens.

Après avoir examiné les conclusions d'une délégation, qui s'était rendue à Vienne pour étudier sur place la situation financière et économique de l'Autriche et recevoir les propositions du Gouvernement autrichien, le Comité rédigea un rapport définitif contenant sa réponse finale au Conseil suprême. Ce rapport, adressé le 3 juin par le Président du Conseil de la Société au Conseil suprême des Puissances alliées, concluait à la possibilité d'entreprendre le relèvement de l'Autriche, conformément au plan élaboré par le Gouvernement autrichien avec le consentement de tous les partis politiques. Le rapport indiquait également la possibilité de se procurer des fonds suffisants, sous forme d'emprunts temporaires à l'étranger et de garanties au moyen de bons Ter Meulen, lorsque les privilèges sur l'Autriche que possèdent les Gouvernements intéressés auraient été suspendus. La mise à exécution du projet dépendait donc de la décision de ces Gouvernements.

Le Comité déclare également qu'il a reçu l'assurance que l'on pourrait disposer d'avances temporaires qui seraient faites dans les conditions indiquées par le rapport. Ces avances suffiraient à assurer la mise en œuvre pendant quelques mois du programme de réforme financière du Gouvernement autrichien. Ce programme, tel qu'il est esquissé dans le rapport de la Commission d'enquête envoyée par le Comité à Vienne, est hardi et complet. Il comprend à l'intérieur une réforme radicale des finances, l'émission d'un emprunt intérieur pour assurer l'équilibre du budget, la création d'une nouvelle banque d'émission indépendante et la réforme monétaire. A l'extérieur, il envisage l'obtention de crédits étrangers pour lesquels le Gouvernement autrichien offre des garanties suffisantes et la création d'un contrôle international.

On ne peut encore exposer en détail les mesures prises à la suite de ce rapport du 3 juin. Actuellement, dix gouvernements ont accepté de suspendre toutes leurs hypothèques sur l'Autriche.

En juillet 1921, la Conférence des ambassadeurs, agissant au nom du Conseil suprême, a décidé de faire faire une démarche par les représentants diplomatiques des Puissances alliées à Washington, en vue d'obtenir des Etats-Unis qu'ils consentent à la suspension des privilèges sur l'Autriche, qu'ils tiennent des obligations souscrites pour les crédits de secours.

### c) *Crédits de finition.*

A sa première session, le Comité financier, d'accord avec le Comité économique, a confié à une Commission d'experts juridiques et d'hommes d'affaires le soin d'examiner les possibilités d'application du système des crédits de finition. D'après ce système, les matières premières continuent, au cours de leurs transformations successives, à servir de garanties aux avances consenties. Le remboursement de ces crédits de finition constitue une première hypothèque sur les sommes réalisées par la vente des articles manufacturés.

Cette enquête, comme beaucoup d'autres travaux des deux Comités, avait son point de départ dans un vœu de la Conférence financière internationale de Bruxelles.



The Financial Committee transmitted, on April 4th, to the Supreme Council, through the President of the Council of the League, a preliminary reply laying down the conditions which appeared to it to be necessary before the restoration of Austrian credit could be undertaken and stating that the Committee was taking steps to collect all the information necessary for the fulfilment of its task. The Committee realised that the application of the scheme to Austria must depend on the efforts which Austria herself was prepared to make to introduce order into her finances, and to assign acceptable assets as security for the credits to be granted. The Committee communicated to the Governments concerned its opinion in regard to the duration of the suspension of liens (which had been agreed to, in principle, at the London Meeting referred to above), and to the conditions to be attached thereto. In the opinion of the Committee, the period of the suspension of liens should not be less than 20 years. Further, until their repayment was completed, the Committee held that any loans or credits of any nature, contracted by the Austrian Government, with the previous approval of the Committee, during the first five years, should enjoy for the whole of its term, even if for longer than twenty years, a right of absolute priority over all rights and liens suspended.

After having considered the conclusions of a Delegation which it had sent to Vienna to enquire on the spot into the financial and economic situation of Austria, and to hear the proposals of the Austrian Government, the Committee drew up a definitive report, submitting its final reply to the Supreme Council. This report, which was sent on June 3rd by the President of the Council of the League to the Supreme Council of the Allied Powers, established the possibility of undertaking the relief of Austria, in accordance with a plan drawn up by the Austrian Government with the consent of all political parties in the country. The report also indicated that sufficient funds in the form of temporary loans obtained abroad and securities by Ter Meulen bonds might be forthcoming when the liens on Austria in favour of the Governments concerned had been suspended. The execution of the scheme was therefore dependent upon the decision of these Governments.

The report of the Committee also states the fact that definite assurances have been received by them that temporary advances will be available on the basis indicated in the report, sufficient to enable the Austrian Government's programme of financial reform to operate for some months. The Austrian Government's programme for reform, as outlined in the report of the Committee's Commission of Enquiry in Vienna, is drastic and comprehensive. It includes, internally, the complete revision of Government finances, the issue of an internal loan so as to secure the balancing of the Budget, the establishment of a new and independent Bank of Issue and the reform of the currency. Externally, it contemplates foreign credits for which sufficient guarantees are offered by the Austrian Government, and an international control is envisaged.

The further action arising out of the Committee's report of June 3rd cannot yet be detailed in its entirety. At the date of the present report ten Governments have agreed to suspend any liens which they may hold on Austria.

Further, in July, 1921, the Council of Ambassadors, acting for the Supreme Council of the Allied Powers, decided to approach the Government of the United States through the Allied diplomatic representatives in Washington with the object of obtaining the consent of the United States Government to the suspension of American claims upon Austria in respect of relief credits.

(c) *Finishing Credits.*

At its first Session, the Financial Committee, acting in agreement with the Economic Committee, entrusted a Committee of legal experts and business men with the task of investigating the possibility of applying the system of Finishing Credits, a system under which raw materials continue through their successive transformations to serve as security for the credits which have been granted, while the reimbursement of the credit is a first charge upon the sums realised by the sale of the manufactured article.

This enquiry, like many of the activities of both Committees, was a result of a recommendation of the International Financial Conference of Brussels

Au cours de sa réunion à Genève, au début de février 1921, la Commission d'experts juridiques et d'hommes d'affaires estima que les législations actuelles étaient suffisantes ou pouvaient être modifiées pour permettre l'emploi du système des crédits de finition.

Le rapport de la Commission d'experts à la Commission économique et financière signalait les difficultés juridiques du problème et la nécessité de consulter les milieux d'affaires des différents pays sur l'aspect économique du projet. La Commission économique et financière, après avoir approuvé ce rapport, qu'elle considère comme un exposé remarquable de la situation en ce qui concerne les crédits de finition, a prié les membres du Comité économique de se charger de consulter les milieux d'affaires de leurs pays respectifs. Les renseignements obtenus jusqu'à présent ne laissent guère de doute sur le peu de faveur que semble devoir rencontrer ce système de crédits.

d) *Autres questions soulevées par la Conférence financière internationale de Bruxelles.*

Le Comité financier a commencé l'examen des rapports rédigés par quelques-uns de ses membres au sujet des questions suivantes, soulevées par les résolutions de la Conférence financière internationale de Bruxelles.

Double taxation, en particulier double impôt sur le revenu.

Traitement de réciprocité pour les succursales des banques étrangères dans les différents pays.

Accord international à propos des valeurs perdues, volées ou détruites.

Réclamations des détenteurs d'obligations dont le paiement des intérêts a été suspendu.

e) *Publicité à donner aux décisions de la Conférence financière internationale de Bruxelles.*

Le Comité financier, au cours de l'année, s'est efforcé de donner la plus large publicité possible aux décisions de la Conférence financière internationale de Bruxelles.

II. QUESTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DU COMITÉ ÉCONOMIQUE.

a) *Enquête sur la situation économique générale.*

Le Comité économique s'est vu obligé, dès sa première réunion, de renseigner le Conseil sur la question si importante et si complexe de la fourniture aux divers pays des denrées alimentaires et des matières premières nécessaires à leur prospérité et parfois même à leur existence. Pour être en mesure de remplir ce rôle consultatif, le Comité économique devait commencer par établir un tableau d'ensemble de la situation économique actuelle et par compléter sa documentation sur certains points.

Un premier questionnaire fut donc adressé aux différents gouvernements en janvier 1921, les priant d'envoyer des renseignements sur les points suivants

a) Restrictions d'importation et d'exportation (licences, prix d'exportation, réserves pour la consommation intérieure, mesures contre le dumping, etc.);

b) Monopoles ;

c) Concurrence déloyale.

Un second questionnaire fut envoyé, en février 1921, pour prier les gouvernements de donner tous les renseignements qu'ils possèdent sur leurs stocks de denrées alimentaires et de matières premières, afin d'arriver à une vue d'ensemble de la situation.

Le Secrétariat a déjà reçu un certain nombre de réponses et le Comité économique présentera son rapport en temps opportun.

At a meeting held at Geneva early in February, 1921, the Committee of legal and business experts considered that legislative measures already existing, or to be enacted, could be adapted to assist the application of the proposed system.

Their report to the Economic and Financial Committee drew attention to the legal difficulties of the problem and pointed out the necessity for the consultation of business circles in the various countries on the economic aspects of the Scheme. The Economic and Financial Committee endorsed this report as a valuable exposé of the main facts of the situation as regards finishing credits, and requested the members of the Economic Committee to undertake the task of consulting business circles in their respective countries. The results, to date, of these enquiries leave little doubt as to the small favour with which these credits are likely to be received.

*(d) Other Questions arising out of the International Financial Conference of Brussels.*

The Financial Committee is engaged in the consideration of reports by certain of its Members bearing on the following questions, arising out of the resolutions of the International Financial Conference of Brussels.

Double Taxation, with special reference to the question of double Income Tax.

The Reciprocal Treatment of branches of foreign banks in the various countries.

An international understanding on the subject of lost, stolen, or destroyed securities.

Claims by the holders of bonds the interest of which is in arrear.

*(e) Publicity for the decisions of the International Financial Conference at Brussels.*

The Financial Committee has, during the year, taken steps to ensure the widest possible publicity for the decisions of the International Financial Conference at Brussels.

II. — SUBJECTS DEALT WITH PRIMARILY BY THE ECONOMIC COMMITTEE.

*(a) Enquiry into the world's economic situation.*

The Economic Committee was, at its first meeting, confronted with the necessity of advising the Council upon the very large and complex question of the supply to the various countries of the food stuffs and raw materials necessary for their well-being, and, in some cases, even for their existence. In order adequately to fulfil the advisory rôle with which it had been invested, it was necessary for the Committee, as a first step, to draw up a general summary of existing economic conditions, and to supplement the data at its disposal with regard to certain aspects of the question.

With this object in view, a preliminary Questionnaire was addressed to the different Governments, in January, 1921, asking for information on the following points :—

(a) Import and export restrictions (licences, export prices, reserves for home consumption, anti-dumping bills, etc.).

(b) Monopolies.

(c) Unfair competition.

A further Questionnaire was also addressed to the Governments in February, 1921, requesting them to give any information in their power with regard to their stocks of foodstuffs and raw materials which might tend to throw light on the situation throughout the world.

A certain number of replies have already been received by the Secretariat, and the report of the Committee will be submitted in due course.

b) *Crédits de finition.*

Voir paragraphe c du chapitre précédent, consacré aux travaux du Comité financier.

Certains membres du Comité économique ont, en outre, mené personnellement des enquêtes dans les milieux industriels de leurs pays respectifs, pour s'assurer de l'accueil que recevrait, le cas échéant, le projet des crédits de finition.

Dans la plupart des cas, cette enquête n'a pas donné de résultats favorables.

c) *Unification des mesures législatives relatives aux lettres de change.*

D'accord avec le Comité financier et conformément à une résolution de la Conférence de Bruxelles, le Comité économique a envoyé aux divers gouvernements un questionnaire sur l'unification des mesures législatives touchant les lettres de change, afin de savoir si les gouvernements sont disposés à prendre part à une conférence ayant pour objet un examen plus approfondi de ce problème.

On n'a reçu, jusqu'ici, qu'un petit nombre de réponses.

### III. QUESTIONS D'UN INTÉRÊT GÉNÉRAL.

a) *Publications statistiques et autres publications.*

Au cours de sa première réunion, le Comité économique, d'accord avec le Comité financier, a décidé de demander au Conseil que la Société des Nations se charge de la publication du *Bulletin mensuel de statistique*, recueil de tableaux indiquant le mouvement commercial et industriel des divers pays. Ce bulletin était publié auparavant par le Ministère du Commerce britannique et le Ministère du Commerce français, sous les auspices du Conseil suprême économique. A la suite de cette recommandation, adoptée par le Conseil de la Société en décembre 1920, des mesures ont été prises pour confier dorénavant au Secrétariat de la Société des Nations, à Genève, tout le travail de préparation et de publication du *Bulletin de statistique*. D'autres mesures ont été prises également pour assurer la vérification officielle de tous les chiffres fournis, et pour obtenir certains renseignements complémentaires des gouvernements des différents Etats intéressés. On espère que toutes les données nécessaires pourront parvenir régulièrement au Secrétariat tous les mois. En raison du temps nécessaire pour obtenir cette vérification officielle, on a cru devoir retarder le transfert à Genève de cette publication. Ce transfert vient d'avoir lieu et le premier numéro du *Bulletin* à Genève a déjà paru.

Conformément aux recommandations du Comité financier, rédigées d'accord avec le Comité économique et adoptées par le Conseil, le Secrétariat a entrepris la publication de rapports périodiques sur les finances publiques et la circulation monétaire des différents pays. Un questionnaire détaillé, relatif à la première de ces publications, a été adressé aux gouvernements en juin 1921.

b) *Constitution de l'organisation économique et financière définitive.*

La première Assemblée, par une résolution adoptée le 9 décembre 1920, a décidé de constituer une Commission consultative économique et financière définitive à la place de la Commission économique et financière provisoire instituée par le Conseil. Le Conseil a été autorisé également à convoquer, si les circonstances le demandent, une Conférence économique et financière. Cette Conférence aura le pouvoir de constituer ladite Commission consultative.

En décembre 1920, le Président de la Commission économique et financière provisoire a fait savoir au Conseil que, de l'avis de la Commission financière, il était prématuré de convoquer en 1921 une Conférence générale pour la discussion des questions financières. Le Comité économique, qui avait entrepris l'étude de la question des matières premières, du ravitaillement et des monopoles, se réservait de proposer, s'il le jugeait nécessaire, la convocation d'une Conférence économique en 1921. Le 2 mars, au cours de sa session à Paris, le Conseil fut informé de nouveau que le Comité ne se trouvait pas encore en mesure de lui donner un avis sur la date à laquelle pourrait être convoquée cette Conférence.

(b) *Finishing Credits.*

For particulars of the work accomplished under this head, see Section (c) of the work of the Financial Committee.

In addition, certain members of the Economic Committee have undertaken enquiries in industrial circles in their own country, to ascertain what reception the Finishing Credits Scheme would be likely to receive. The result of these enquiries is in most cases unfavourable to the scheme.

(c) *Unification of legislation regarding Bills of Exchange.*

In agreement with the Financial Committee, and in order to give effect to a resolution of the Brussels Conference, the Economic Committee has sent to the various Governments a Questionnaire regarding the unification of legislation dealing with bills of exchange, enquiring whether the Governments feel disposed to take part in a further Conference with a view to further consideration of the problem. A small number only of replies have so far been received.

III. SUBJECTS OF GENERAL INTEREST.

(a) *Statistical and other Publications.*

At its first meeting the Economic Committee, in agreement with the Financial Committee, decided to recommend to the Council that the League of Nations should take over the publication of the *Monthly Bulletin of Statistics* (a collection of indices illustrating commercial and industrial movements in the various countries), previously issued by the British Board of Trade and by the French Ministry of Commerce, under the auspices of the Supreme Economic Council. In accordance with this recommendation, which was adopted by the Council of the League in December, 1920, steps were taken to transfer the work of the preparation and the publication of the *Bulletin of Statistics* to the seat of the League of Nations at Geneva. Measures were also taken to obtain official verification of all figures quoted, as well as certain additional information from the Governments of the various States concerned, and it is hoped that arrangements may be made for the regular supply of the necessary data to the Secretariat month by month. In view of the time necessary for the obtaining of such official verification, it was considered desirable to postpone the transference of the publication of the *Bulletin* to Geneva. This transference has, however, now been effected, and the first issue of the *Bulletin* from Geneva has already taken place.

In accordance with recommendations of the Financial Committee, made in agreement with the Economic Committee, and adopted by the Council, the Secretariat has undertaken the publication of periodical statements in respect of the Public Finances and the Currency Systems of various countries. For the purposes of the former publication, a detailed Questionnaire was addressed to the Governments in June, 1921.

(b) *Constitution of the Definitive Economic and Financial Organisation.*

The first Assembly, by a resolution adopted on December 9th. 1920, decided that a standing Advisory Economic and Financial Committee should be constituted which would replace the Provisional Economic and Financial Committee established by the Council. The Council was also empowered to summon a general Economic and Financial Conference, as circumstances might require, with power to constitute the standing Advisory Committee in question.

In December, 1920, the President of the Provisional Economic and Financial Committee informed the Council that, in the view of the Financial Committee, it would be premature to summon in 1921 a general Conference to discuss financial questions. The Economic Committee which was engaged in studying the question of raw materials and food supplies and of monopolies reserved the right to propose, if necessary, the convocation of an Economic Conference in 1921. On March 2nd during its meeting in Paris, the Council was again informed that the Committee was not yet in a position to advise when a Conference should be convened.

Cependant, les deux Comités avaient examiné, dans la mesure où leurs travaux le leur permettaient, la question de la constitution d'une Commission consultative définitive. En février 1921, le Comité économique présenta à la Commission économique et financière provisoire un rapport dans lequel il exposait ses vues sur la question de la Commission consultative définitive et de la Conférence générale, sur le nombre des membres et la composition de la Commission consultative, sur le choix des Etats qui y seraient représentés, sur son règlement et sur sa compétence. La question fut réservée pour être étudiée en détail par le Comité financier.

Le Comité financier, à sa session de mai 1921, reprit l'étude de la question, interrompue par les travaux sur le problème autrichien. Il examina un rapport préliminaire, dont l'objet principal était de recommander au Conseil de différer une décision définitive au sujet de la Commission consultative, une solution trop rapide de la question pouvant présenter des inconvénients; il semblait nécessaire de posséder plus de données sur le sujet, afin d'aboutir à une conclusion pratique. Ce rapport, ainsi qu'un rapport du Comité économique, fut réservé, pour être discuté par les présidents des deux Comités et on décida que la question serait examinée au cours de la prochaine session de la Commission économique et financière, qui doit se tenir à Genève quelques jours avant la deuxième Assemblée.

### III. ORGANISATION D'HYGIÈNE.

La résolution adoptée par l'Assemblée le 10 décembre 1920, à propos de l'organisation d'hygiène de la Société, prévoyait :

- 1<sup>o</sup> l'institution d'une Commission générale, dont l'Office international d'hygiène publique de Paris devait être la base ;
- 2<sup>o</sup> l'institution d'une Commission technique ;
- 3<sup>o</sup> la désignation d'un secrétaire technique.

Le Conseil a examiné, dans sa séance du 2 mars, les mesures qui pourraient être prises immédiatement pour mettre en œuvre ces résolutions. Le Dr Steegman accepta d'entrer provisoirement au Secrétariat pour s'occuper des travaux préparatoires.

Aux termes de la résolution de l'Assemblée, la Commission générale devait comprendre des délégués à l'Office international d'hygiène publique, nommés en conformité de la Convention internationale de Rome du 9 décembre 1907, et des délégués nommés par les pays non adhérents à cette Convention, mais qui sont Membres de la Société. Pour la nomination de cette Commission générale, il fallait d'abord obtenir le consentement à la transformation de l'Office international d'hygiène publique des Etats signataires de la Convention de Rome de 1907. Le Gouvernement français avait déjà été prié, au moment où le Conseil avait examiné la question, le 2 mars, de prendre l'initiative de consulter ces Etats.

Le Conseil se rendit compte que cette consultation nécessaire prendrait quelque temps, étant donné surtout que certains Etats non Membres de la Société étaient représentés à l'Office international d'hygiène publique. Il décida, en attendant l'institution de l'organisation définitive demandée par l'Assemblée, de nommer une Commission technique provisoire. Dans la résolution de l'Assemblée, il avait été stipulé que la Commission technique de l'Organisation d'hygiène devrait comprendre, outre les délégués des Etats représentés d'une façon permanente au Conseil de la Société, cinq représentants de la Commission générale et le président de cette dernière. La Commission générale n'étant pas encore créée, le Conseil décida d'inviter le Président de l'Office international d'hygiène publique actuel à faire désigner cinq délégués à la Commission technique provisoire. En même temps, le Conseil décida de communiquer ses conclusions aux Etats signataires de la Convention de Rome, afin d'obtenir aussitôt que possible leur adhésion à la transformation de l'Office international d'hygiène publique.

In the meantime, the two Committees had considered, so far as their work allowed them, the question of the constitution of the definitive Advisory Committee. In February, 1921, the Economic Committee laid before the Joint Session of the Committee a report setting out its views on the position of the definitive Advisory Committee and of the General Conference, the size and mode of construction of the Advisory Committee, the mode of selection of States to be represented upon it, its procedure and the subjects within its scope. This report was reserved for the detailed consideration of the Financial Committee.

The Financial Committee, at its meeting in May, 1921, resumed the study of the question which had been somewhat interrupted by its labours on the Austrian question. At this meeting, the Committee considered a preliminary report the main purport of which was to recommend to the Council that it should defer a definite decision on the subject of the standing Advisory Committee, in view of the fact that a hasty solution of the question would not entail good results, and that it seemed essential that wider experience should be available before a practical conclusion could be arrived at. This report, together with a report of the Economic Committee, was reserved for discussion between the Presidents of the two Committees and it was arranged that the question should be discussed at the next joint Session, to be held in Geneva shortly before the second Assembly.

### III. THE HEALTH ORGANISATION.

The resolution on the Health Organisation of the League adopted by the Assembly on December 10th, 1920, provided :

- (1) For the establishment of a General Committee, of which the Office international d'Hygiène publique at Paris was to serve as the foundation ;
- (2) For the establishment of a Standing Technical Committee ;
- (3) For the appointment of a Medical Secretary.

The Council, on March 2nd, considered what steps might immediately be taken to carry the above provisions into effect. Dr. Steegman had already been asked, and had consented, to become a temporary member of the Secretariat in order to take charge of the preliminary work.

According to the resolution of the Assembly, the General Committee was to consist of the delegates to the Office international d'Hygiène publique holding appointments in accordance with the International Agreement signed at Rome on December 9th, 1907, together with delegates appointed by the countries not parties to the Agreement of 1907, but Members of the League. The first step in the appointment of this General Committee was to obtain the consent of the States which had signed the Rome Convention of 1907 to the transformation of the Office International d'Hygiène Publique. The French Government, when the Council considered the question on March 2nd, had already been asked to take the initiative in consulting these States.

The Council realised that this necessary consultation would take some time, particularly as certain States not Members of the League were represented on the Office International d'Hygiène Publique. The Council therefore decided that, pending the institution of the definitive organisation desired by the first Assembly, a Provisional Technical Committee should be appointed. It was provided in the resolution of the Assembly that the Technical Committee of the permanent organisation should include, in addition to the delegates of the States permanently represented on the Council of the League, five representatives and the Chairman of the General Committee. As the General Committee was not constituted, the Council decided to invite the President of the Office international d'Hygiène publique, as at present constituted, to appoint five delegates to represent the Office international d'Hygiène publique on the Provisional Technical Committee. Meanwhile, the Council decided to acquaint the States which had signed the Rome Convention with its conclusions in order to obtain their consent to the transformation of the Office International d'Hygiène Publique as soon as possible.

L'Office international d'hygiène publique se jugea malheureusement dans l'impossibilité d'accepter l'invitation du Conseil de désigner des représentants à la Commission technique provisoire, parce que les Etats-Unis, membres de l'Office international, ne consentaient pas à ce qu'aucune organisation internationale où ils étaient représentés fût, d'une manière quelconque, rattachée à la Société des Nations. L'Office international d'hygiène publique prit cette décision le 25 avril. Néanmoins, le Comité technique provisoire décida de se réunir à Paris, le 5 mai, sans le concours des représentants de l'Office international d'hygiène publique. Ce comité comprenait des délégués de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Italie et du Japon, un représentant du Bureau international du Travail et un représentant de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge. Il vota une résolution affirmant qu'à la suite du refus de l'Office international d'hygiène publique, sa composition n'était plus conforme à la résolution du Conseil adoptée à Paris et qu'il lui était, en conséquence, impossible d'exécuter son programme. Le Dr Steegman fut, toutefois, invité par le Comité à poursuivre la mission qu'il avait assumée.

Le Conseil examina de nouveau la question le 22 juin, au cours de sa session de Genève. Il prit acte du refus de l'Office international d'hygiène publique de participer aux travaux du Comité provisoire et décida que, dans ces conditions, celui-ci serait composé de douze personnes au plus, invitées nominativement par le Conseil en raison de leur compétence technique et non point de leur nationalité, ainsi que d'un représentant du Bureau international du Travail et d'un représentant de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Le Conseil, se rendant compte qu'une collaboration entre ce Comité et l'Office international d'hygiène publique était de la plus grande importance, pria le Secrétaire général de se mettre en rapport avec le Président de l'Office international d'hygiène publique, afin d'arrêter les modalités les plus propres à assurer cette collaboration et d'assurer la représentation au Comité de la Société des Nations de l'Office international d'hygiène publique, si l'Office international le juge opportun. Le Conseil demanda également au Secrétaire général d'assurer le Secrétariat du Comité technique provisoire, d'après les mêmes principes et méthodes adoptés par le Conseil et l'Assemblée relativement à l'organisme économique et financier.

---



Unfortunately, the Office international d'Hygiène publique found itself unable to accept the invitation of the Council to appoint representatives to sit on the proposed Provisional Technical Committee, on the ground that the United States, which was a member of the Office International, was not willing that any international organisation, on which it was represented, should in any way be attached to the League. This decision was taken by the Office international d'Hygiène publique on April 25th. The Provisional Technical Committee, nevertheless, decided to meet in Paris on May 5th, without the assistance of the representatives of the Office international d'Hygiène publique. This Committee, which consisted of the British, French, Italian and Japanese delegates, a representative of the International Labour Office and a representative of the League of Red Cross Societies, passed a resolution affirming that, as a result of the refusal of the Office international d'Hygiène publique, its composition did not conform with the resolution of the Council adopted at Paris and therefore did not allow of the execution of its programme. Meanwhile, Dr. Steegman was invited by the Committee to continue to fulfil the duties he had undertaken.

The Council resumed consideration of the question on June 22nd, during its session at Geneva. It noted the refusal of the Office international d'Hygiène publique to participate, and decided that, in view of this refusal, the Provisional Technical Committee should be composed of not more than twelve persons, individually invited to sit, on the strength of their technical qualifications and not of their nationality, together with a representative nominated by the International Labour Office and a representative nominated by the League of Red Cross Societies.

The Council realised that it was important that there should be co-operation between this Committee and that of the Office international d'Hygiène publique. It accordingly requested the Secretary-General to get into touch with the President of the Office international d'Hygiène publique in order to decide upon the best method of ensuring such co-operation and of securing the representation on the Committee of the Office international d'Hygiène publique, should it so desire. The Secretary-General was, at the same time, requested to provide for a secretariat of the Provisional Technical Committee on the same lines as those adopted by the Council and by the Assembly for the Economic and Financial Committee.

---

## C. TRAVAUX DES COMMISSIONS ET CONFÉRENCES CONVOCÉES PAR LE CONSEIL EN EXÉCUTION DES RÉSOLUTIONS ET DES VŒUX DE L'ASSEMBLÉE.

### I. — COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE PERSONNEL ET SUR L'ORGANISATION DU SECRÉTARIAT.

#### *Nomination de la Commission.*

La première Assemblée adopta, le 17 décembre 1920, un vœu par lequel elle invitait le Conseil à faire les démarches nécessaires, afin qu'aussitôt que possible une commission peu nombreuse d'experts pût examiner l'organisation du Secrétariat permanent de la Société et du Bureau international du Travail. La Commission devait étudier « l'organisation, les méthodes de travail, l'efficacité, le nombre, les traitements et indemnités du personnel, les dépenses générales de toute l'organisation, ainsi que tout autre élément pouvant permettre à l'Assemblée de juger en pleine connaissance de cause ».

La Commission d'enquête fut instituée par une résolution du Conseil du 21 février 1921. Le Conseil demanda à la Commission de communiquer son rapport à temps pour qu'il pût être communiqué le 1<sup>er</sup> juillet aux Membres de la Société.

La Commission commença son enquête le 18 avril et déposa son rapport le 7 mai 1921.

#### *Rapport de la Commission.*

La Commission est d'avis que le Secrétariat de la Société a bien compris sa tâche, qu'il est resté dans les limites prescrites par le Pacte, et qu'il est organisé selon une méthode rationnelle.

La Commission pense que si la moyenne des traitements peut paraître élevée en comparaison de ceux accordés dans les administrations gouvernementales établies de longue date, ils se justifient pleinement au cours de la période critique d'organisation. Elle a annexé à son rapport un tableau des traitements, d'après lequel les membres du Secrétariat pourraient être désormais recrutés avec un traitement de base moins élevé que celui généralement accordé jusqu'ici, mais qui leur permettrait d'arriver, par un système d'augmentations annuelles à un chiffre approximativement équivalent à celui accordé au personnel actuellement en fonctions. La Commission recommande, en outre, de faire varier les traitements suivant le prix de la vie, et elle propose de désigner une Commission de fixation des traitements, qui ferait dépendre ces derniers des fluctuations du prix de la vie. Elle recommande, enfin, de payer en francs suisses tous les traitements du personnel.

La Commission estime que les indemnités payées aux membres du Secrétariat, au cours de leurs déplacements officiels, devraient être légèrement réduites. Elle propose de fixer ces indemnités à 60 fr. suisses, par jour, pour le haut personnel, à 40 fr. suisses pour les membres de section et les chefs de services administratifs, et à 30 fr. suisses pour le personnel subalterne. La Commission propose également d'instituer un fonds commun de frais de représentation, auquel les membres du Secrétariat pourraient recourir, avec l'autorisation d'un fonctionnaire spécialement désigné. Le haut personnel du Secrétariat serait prié de renoncer à une partie de ses frais de représentation en retour de son droit de recourir à ce fonds commun.

La Commission fait remarquer que si le siège de la Société était transféré dans une ville comme Bruxelles, Fontainebleau, Turin ou Vienne, il en résulterait une

C. THE WORK OF THE COMMITTEES AND CONFERENCES APPOINTED OR CONVENED BY THE COUNCIL IN EXECUTION OF THE RESOLUTIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE ASSEMBLY.

I. — THE COMMITTEE OF ENQUIRY INTO THE STAFF AND ORGANISATION OF THE SECRETARIAT.

*The Appointment of the Committee.*

The first Assembly adopted a recommendation on December 17th, 1920, requesting the Council to take the necessary steps to appoint as soon as possible a small Committee of experts to examine the organisation of the permanent Secretariat of the League and the International Labour Office. The Committee was to consider "all factors connected with the organisation, method of work, efficiency, number, salaries and allowances of the staff and with the general expenditure of the whole organisation."

The Committee of Enquiry was appointed by the Council under a resolution adopted on February 21st, 1921. The Committee was notified that its report should be placed in possession of the Members of the League by July 1st, 1921.

The Committee began its preliminary investigations on April 18th and presented its report on May 7th, 1921.

*The Report of the Committee.*

The Committee considered that the Secretariat of the League had grasped its duties correctly, keeping well within the bounds prescribed by the Covenant and that it was soundly and scientifically organised.

The Committee was of opinion that, while the average of salaries was on the high side in comparison with those paid in government departments of long standing, they were fully justified during the critical period of organisation. It appended a schedule of salaries under which members of the Secretariat might henceforth be recruited at somewhat lower figures than those hitherto generally obtained, but which might permit of officers so recruited rising by annual increases to approximately the same salaries as those paid to the officers already appointed. The Committee further recommended that the salaries should vary with the cost of living and suggested that a Salaries Adjustment Committee should be appointed to adjust the salaries given in the schedule to the fluctuations in the cost of living. The Committee also recommended that the salaries of the staff should be paid in Swiss francs.

The Committee considered that the subsistence allowances paid to members of the Secretariat when proceeding on duty to places away from the headquarters of the League should be slightly reduced. It suggested that these allowances should be 60 Swiss francs a day for the higher officers, 40 Swiss francs for the members of sections and the heads of administrative departments, and 30 Swiss francs for the clerical staff generally. The Committee further recommended the establishment of an entertainment fund to which members of the Secretariat might have recourse whenever authorised by a special officer appointed for the purpose. In return for the right to draw on this fund, the higher officers of the League should be asked to surrender a whole or part of their *frais de représentation*.

The Committee pointed out that, if the League were transferred to a town such as Brussels, Fontainebleau, Turin or Vienna an immediate economy would

économie immédiate, en raison du coût de la vie et du change. Elle déclara également que l'on pourrait éviter des dépenses inutiles en tenant à Genève les réunions du Conseil, des Commissions et des Conférences, sauf impossibilité.

La Commission recommande de donner au personnel du Secrétariat, autant que possible et sans plus attendre, des engagements à terme défini, pour une longue période, comportant une retraite, sur le modèle des administrations gouvernementales, et d'opérer le recrutement, dans la mesure du possible, par voie de concours. La Commission pense notamment que le Secrétariat devrait être composé aussi largement que possible de membres attirés par la perspective d'une carrière définitive à la Société des Nations.

La Commission recommande de nommer une Commission de contrôle de quatre à six membres désignés par le Conseil parmi les Etats Membres de la Société. Cette Commission se réunirait chaque année à Genève et examinerait le budget de la Société pour l'exercice suivant, ainsi que les comptes de l'exercice financier précédent. La Commission d'enquête propose, en outre, de nommer, pour une période de cinq ans, un expert financier choisi dans l'une des administrations financières nationales, pour servir de rapporteur de la Commission de contrôle.

Les recommandations générales de la Commission s'appliquent aussi bien au Bureau international du Travail qu'au Secrétariat, surtout en ce qui regarde les traitements, les indemnités et le contrôle financier.

La Commission propose que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail désigne quatre de ses membres, chargés d'aller présenter à la Commission de contrôle, dont la création est recommandée, les propositions budgétaires du Bureau international du Travail pour l'exercice financier suivant.

#### *Action du Conseil.*

Le Conseil prit acte du rapport de la Commission d'enquête, le 17 juin. Il décida de le faire transmettre par le Secrétaire général à tous les Membres de la Société et de le soumettre à l'examen de l'Assemblée. Le Conseil invita en même temps les membres de la Commission, et en particulier le président et le rapporteur, à assister aux débats de l'Assemblée au moment de la discussion de ce rapport.

## II. COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE.

#### *Programme de la Commission.*

La première Assemblée, par une résolution adoptée le 2 décembre 1920, a invité le Conseil à désigner une Commission chargée d'étudier les amendements au Pacte proposés par les Gouvernements norvégien, danois et suédois, ainsi que tous les autres amendements qui pourraient être soumis par un Membre de la Société dans un délai fixé par le Conseil. La Commission devait présenter un rapport au Conseil qui, à son tour, devait soumettre ses conclusions à la deuxième Assemblée.

La première Assemblée, par une résolution en date du 11 décembre 1920, a décidé, d'autre part, que la Commission des amendements au Pacte présenterait également ses conclusions sur les diverses propositions qui avaient été étudiées par la Commission n° 1 de la première Assemblée, relativement au mode de désignation des quatre membres non permanents du Conseil.

L'Assemblée a adopté également, le 17 décembre 1920, un vœu aux termes duquel la Commission devait étudier les mesures à prendre à l'égard des Etats qui n'auraient pas versé leur quote-part aux dépenses de la Société dans une période déterminée.

Enfin, le 17 décembre 1920, l'Assemblée a exprimé le vœu que la Commission veuille bien examiner si et comment il serait possible de rattacher à la Société des Nations les Etats souverains qui, en raison de l'exiguïté de leur territoire, ne peuvent être admis comme membres ordinaires.

be effected, taking into consideration the cost of living and the rate of exchange. It also stated that unnecessary expenditure might be avoided by holding the meetings of the Council and of Committees and Conferences at Geneva, except when it was impracticable to do so.

The Committee recommended that the staff of the Secretariat should, as far as possible and without delay, be given definite terms of engagement for a long period and pension rights on the model of persons employed in Government departments, and that it should be appointed as far as possible by competitive selection. The Committee was definitely of the opinion that the Secretariat should be as largely as possible composed of persons attracted by the prospect of definite careers with the League.

The Committee recommended the creation of a Commission of Control consisting of four or six members to be appointed by the Council from the Members of the League. This Commission would meet in Geneva annually and investigate the budget of the League for the ensuing financial year and the accounts of the preceding fiscal period. The Committee further suggested that a special financial expert, chosen from one of the national Treasuries, should be appointed for a period of five years to act as rapporteur of the Commission.

The general recommendations of the Committee apply to the International Labour Office as well as to the Secretariat, more particularly in regard to salaries, allowances, and financial control. The Committee suggested that four members of the Labour Office should be appointed to meet the proposed Commission of Control to discuss and explain the budget proposals of the Labour Office for the ensuing financial year.

#### *Action taken by the Council.*

The Council noted the report of the Committee of Enquiry on June 17th and resolved that the Secretary-General should forward it to all the Members of the League for consideration by the Assembly. The Council at the same time invited the members of the Committee, especially the chairman and the rapporteur, to be present at the Assembly when the report of the Committee was under discussion.

## II. COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT.

#### *Terms of Reference of the Committee.*

The first Assembly, by a resolution adopted on December 2nd, 1920, invited the Council to appoint a Committee to study the amendments to the Covenant which had been proposed by the Norwegian, Danish and Swedish Governments, together with any others which might be submitted by a Member of the League within a period to be fixed by the Council. The Committee was to report to the Council, which, in turn, was to present its conclusions to the second Assembly.

The first Assembly, by a resolution adopted on December 11th, 1920, decided that the Committee on Amendments should also report on the various proposals which had been considered by Committee No. 1 of the first Assembly on the method of selection of the four non-permanent Members of the Council.

The Assembly adopted a further recommendation on December 17th, 1920, asking the Committee to consider what steps should be taken with reference to States failing to pay their contributions to the budget of the League within a specified period.

By a recommendation adopted on December 17th, 1920, the Assembly expressed a wish that the Committee should also consider whether and in what manner it would be possible to attach to the League of Nations sovereign States, which, by reason of their small size, could not be admitted as ordinary Members.

Une décision du Conseil, prise à Genève le 17 décembre 1920, fixa au 31 mars 1921 le dernier délai pour la présentation d'amendements par les Membres de la Société.

#### *Nomination de la Commission.*

Les membres de la Commission ont été désignés à Paris, par le Conseil, le 21 février 1921. Ce sont :

MM. Balfour (*président*).  
Benès.  
Blanco.  
Hatoyama.  
de Palacios.  
Restrepo.  
Scialoja.  
de Visscher.  
Viviani.  
Wang-Chung-Hui.  
Zahle.

MM. Benès, de Visscher et Zahle furent élus, le premier, vice-président, les deux autres, rapporteurs pour le premier rapport.

La Commission tint une première réunion à Genève, le 6 avril ; elle décida de désigner une sous-commission restreinte chargée d'étudier les questions paraissant nécessiter un examen technique et juridique.

La Commission s'est réunie de nouveau à Londres, le 1<sup>er</sup> juin 1921, pour examiner les rapports de la sous-commission et étudier tous les autres problèmes qui lui avaient été soumis, à l'exception des questions relatives au *blocus* et à l'*arme économique*. MM. Giannini et Noblemaire ont remplacé MM. Scialoja et Viviani à cette réunion.

#### *Conclusions de la Commission.*

*Admission de nouveaux Membres.* (Article 1<sup>er</sup>.) — La Commission n'a pas jugé qu'il était de sa compétence d'examiner la proposition présentée à la première Assemblée, le 4 décembre 1920, par la délégation de l'Argentine pour demander l'admission automatique, dans la Société, de tous les Etats souverains reconnus par la communauté des nations, à moins d'un désir contraire formellement exprimé par eux. La Commission signale que les Membres de la Société, en adhérant au Pacte, croyaient acquérir par là même le droit de décider de l'admission de nouveaux Membres, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du Pacte. La proposition de l'Argentine constituait non pas seulement un amendement au Pacte, mais une modification fondamentale de la structure de la Société, et la Commission a jugé qu'un tel problème ne pouvait être étudié que par l'Assemblée, en présence des délégués de tous les Membres de la Société.

*Situation des petits Etats.* (Article 1<sup>er</sup>.) — La Commission a proposé trois solutions pour le rattachement à la Société des Nations des petits Etats qui ne peuvent y être admis comme membres ordinaires :

- 1<sup>o</sup> Ces Etats pourraient être associés à la Société et avoir le droit de s'y faire représenter, mais sans droit de vote ;
- 2<sup>o</sup> Ils pourraient être représentés par un autre Etat, déjà Membre de la Société ;
- 3<sup>o</sup> Ils pourraient jouir de tous les privilèges des membres ordinaires de la Société, sous la réserve de n'en user que pour les questions qui les intéressent directement.

La Commission a laissé à l'Assemblée le soin d'adopter l'une des trois solutions proposées.

*Réunions de l'Assemblée.* (Article 3.) — La Commission a étudié divers amendements proposés à la première Assemblée par les Gouvernements danois, norvégien et suédois au sujet de la procédure à suivre pour convoquer l'Assemblée en session

The Council, by a decision taken in Geneva on December 17th, 1920, fixed March 31st, 1921, as the date of the termination of the period within which additional amendments might be submitted for discussion by Members of the League.

#### *Appointment of the Committee.*

The Committee was appointed by a resolution adopted by the Council in Paris on February 21st, 1921. It was constituted as follows :

Mr. Balfour, (*Chairman*).  
M. Benes.  
M. Blanco.  
M. Hatoyama.  
M. de Palacios.  
M. Restrepo.  
M. Scialoja.  
M. de Visscher.  
M. Viviani.  
M. Wang-Chung-Hui.  
M. Zahle.

M. Benes was afterwards elected vice-chairman and M. de Visscher and M. Zahle were appointed rapporteurs for the first report.

The Committee sat for the first time in Geneva on April 6th, when it decided to appoint a small sub-committee to consider the questions before the Committee which appeared to require technical and legal examination.

The Committee held a second session in London, beginning on June 1st, 1921, when it examined the reports of the sub-committee and considered all the other matters which had been submitted for its consideration, with the exception of those relating to *Blockade* and the *Economic Weapon*. During this session M. Giannini and M. Noblemaire sat as substitutes for M. Scialoja and M. Viviani.

#### *Conclusions of the Committee.*

*The admission of new Members.* (Article 1.) — The Committee did not consider itself competent to deal with the proposal presented to the first Assembly by the Argentine Delegation on December 4th, 1920, which involved the automatic admission to the League of all sovereign States recognised by the community of Nations in the absence of a voluntary decision on their part to the contrary. It pointed out that Members of the League, in adhering to the Covenant, presumed that they would have the right of voting on the question of the admission of new Members under Article 1 of the Covenant. The Argentine proposal implied, not merely an amendment of the Covenant, but a drastic change in the structure of the League, and the Committee considered that such a question could only be dealt with by the Assembly in the presence of the delegates of all the Members of the League.

*The position of small States.* (Article 1.) — The Committee presented three alternative methods whereby small States, not admissible as ordinary Members, might be attached to the League :

- (1) They might be associated with the League and given the right of full representation without a vote ;
- (2) They might be represented by some other State already a Member of the League ;
- (3) They might be admitted to enjoy all the privileges of ordinary Members, but the exercise of these privileges would be limited exclusively to cases in which their own interests were involved.

The Committee has left it open to the Assembly to adopt any one of the three solutions suggested.

*Meetings of the Assembly.* (Article 3.) — The Committee considered various amendments presented to the first Assembly by the Danish, Norwegian and Swedish Governments with regard to the procedure to be followed in summoning

ordinaire ou extraordinaire. La Commission fait remarquer que l'objet de ces amendements a été atteint par l'adoption, le 30 novembre 1920, du règlement de l'Assemblée, voté après le dépôt de ces amendements.

*Nomination des Membres du Conseil.* (Article 4.) — Le 11 décembre 1920, l'Assemblée a émis le vœu qu'en désignant les quatre membres non permanents du Conseil pour 1921, les délégués en choisissent trois parmi les Etats d'Europe ou d'Amérique Membres de la Société des Nations et le quatrième parmi les Etats de l'Asie et du reste du monde. La Commission devait examiner s'il y avait lieu de modifier le Pacte pour assurer une distribution géographique équitable des sièges du Conseil, conformément aux propositions soumises par les délégations de la Chine et du Venezuela à la Commission n° 1 de la première Assemblée. La Commission a décidé que, étant données les dispositions de l'Assemblée, il n'y avait pas lieu d'introduire dans le Pacte un amendement d'un caractère si limitatif.

Cependant, la Commission a jugé utile d'établir des règlements précis pour le choix de quatre membres non-permanents du Conseil. En conséquence, la Commission a proposé de modifier de la façon suivante la phrase 2 du paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte :

« Ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée, suivant des règlements déterminés et modifiables par l'Assemblée, à la majorité des deux tiers. »

Les dispositions à suivre doivent, d'après la Commission, être indiquées dans le règlement, sans qu'il soit nécessaire de les insérer dans le Pacte. Voici les dispositions proposées :

« Les Membres non permanents du Conseil et de la Société sont nommés par l'Assemblée à la majorité, pour une durée de quatre ans. Ils sont renouvelés par moitié tous les deux ans.

» En ce qui concerne les premiers Membres, nommés pour quatre ans, deux d'entre eux, dont les noms seront tirés au sort par l'Assemblée, ne resteront en fonctions que deux années.

« Les Membres sortants ne seront pas rééligibles pendant les quatre années suivant la fin de leur mandat. »

*Dérogations à la règle de l'unanimité.* (Art. 5.) — La Commission a procédé à l'examen d'un amendement de la délégation de Colombie. Celle-ci demandait la suppression de la règle de l'unanimité pour les décisions de l'Assemblée dont l'objet pratique était l'application des dispositions ou des principes du Pacte. Elle estimait que, dans ce cas, une majorité des deux tiers devait suffire.

La Commission est d'avis que la distinction établie par la Colombie entre les questions relevant du Pacte et les questions qui lui sont étrangères ou tendent à le modifier, ne peut pas être rendue assez claire pour justifier une exception à la règle de l'unanimité.

La Commission a décidé que la règle de l'unanimité devrait être maintenue, en principe, pour les résolutions adoptées par le Conseil ou par l'Assemblée dans tous les cas où ces résolutions prendraient la forme de décisions, ainsi que pour toutes les résolutions du Conseil, quelle que soit leur nature : décisions ou simples recommandations. Elle a fait remarquer, d'autre part, que, sans qu'il soit nécessaire de modifier le Pacte, l'Assemblée pourrait continuer à voter à la majorité les simples vœux, comme au cours de la première Assemblée, ces vœux n'engageant pas définitivement les Etats Membres de la Société. (Voir au paragraphe suivant une disposition spéciale proposée par la Commission, établissant une dérogation à la règle de l'unanimité.)

*Dispositions d'ordre financier.* (Article 6.) — La Commission a examiné les trois questions suivantes :



regular or extraordinary sessions of the Assembly. The Committee pointed out that the object of these amendments was already fully satisfied by the Rules of Procedure adopted by the Assembly on November 30th, 1920, after the submission of the amendments.

*Membership of the Council.* (Article 4.) — The Assembly on December 11th, 1920, recommended that, in selecting the four non-permanent Members of the Council for 1921, the delegations should vote so that three might be selected from among the Members of the League in Europe and the two American continents, and one from among the Members in Asia and the remaining parts of the world. The Committee had to consider whether the Covenant should be amended in order to secure a fair geographical distribution of the seats of the Council in accordance with definite proposals submitted by the Chinese and Venezuelan delegations to Committee No. 1 of the first Assembly. The Committee decided that, in view of the spirit prevailing at the Assembly, no such limiting amendment to the Covenant was necessary.

The Committee considered it desirable, however, that definite rules should be laid down for the procedure to be followed in selecting the four non-permanent Members on the Council. The Committee accordingly recommended that Article 4, paragraph 1, sentence 2, of the Covenant should be amended to read as follows :

“ These four Members of the League shall be selected by the Assembly in its discretion in accordance with a procedure which the Assembly by a two-thirds vote may determine and may modify. ”

The regulations to be followed should, in the opinion of the Committee, be indicated in the Rules of Procedure and not be inserted in the Covenant. The following regulations are suggested :

“ The non-permanent Members of the Council of the League shall be selected by the Assembly by a majority vote for a period of four years. Half of this number should be renewed every two years. ”

“ Of the first number, selected for four years, two, to be selected by the Assembly by lot, shall remain in office for two years only. ”

“ The retiring Members shall not be re-eligible for a period of four years following the expiration of their term of office. ”

*Derogations from the principle of unanimity.* (Article 5.) — The Committee considered an amendment proposed by the Colombian delegation to the effect that unanimity should not be required for decisions of the Assembly which aimed at the development, in practice, of the provisions or principles laid down in the Covenant, but that in such cases a two-thirds majority should suffice.

The Committee was not of opinion that the distinction drawn in the Colombian proposal between questions within the scope of the Covenant and questions foreign to it, or tending to modify it, could be rendered sufficiently clear to become the basis of an exception to the rule of unanimity.

The Committee decided, as a general principle, that the rule imposing unanimity should be maintained for resolutions adopted by the Council or by the Assembly in all cases where such resolutions took the form of decisions, and for all resolutions of the Council of whatever nature, whether decisions or simple recommendations. It pointed out, on the other hand, that the Assembly might, without any amendment of the Covenant being necessary, continue the practice followed during the first Assembly of adopting simple recommendations by a majority vote, since such recommendations were not definitely binding upon the States Members of the League. (See the following section for a special provision recommended by the Committee constituting a derogation from the principle of unanimity.)

*Financial provisions.* (Article 6.) — The Committee devoted its attention to the three following points :

1<sup>o</sup> *Détermination des pouvoirs de l'Assemblée en matière financière.*

La Commission a recommandé l'adoption de la proposition du Gouvernement néerlandais en vue d'introduire dans le Pacte une disposition affirmant nettement les pouvoirs et les responsabilités de l'Assemblée en matière financière.

La Commission propose l'adoption de l'amendement suivant au Pacte qui serait inséré, sous un alinéa 5, à la suite de l'alinéa 4 actuel de l'article 6 :

« L'Assemblée vote le budget annuel et arrête les comptes de la Société. »

La Commission a été d'avis que la règle de l'unanimité ne peut pas s'appliquer au vote du budget sans risquer qu'une petite minorité ne compromette le fonctionnement des services de la Société. La Commission a donc proposé qu'on insère l'addition suivante audit amendement :

« Ces décisions seront prises à la majorité des trois quarts, parmi lesquels doivent figurer les voix de tous les Membres représentés au Conseil. »

2<sup>o</sup> *Répartition des dépenses de la Société.*

La Commission a été d'avis que l'article 6 du Pacte pourrait être amendé de la façon suivante :

« Les dépenses de la Société sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie par le règlement des finances adopté par l'Assemblée. »

Suivant la Commission, il n'y a pas lieu, cependant, d'amender le Pacte avant que l'Assemblée ne se soit prononcée sur la nouvelle méthode de répartition des dépenses.

3<sup>o</sup> *Mesures à prendre à l'égard des Etats qui n'auront pas versé leur quote-part des dépenses de la Société dans un délai fixé.*

La Commission n'a pas jugé nécessaire d'introduire dans le Pacte un amendement autorisant des mesures coercitives contre les Etats qui tardent à effectuer leurs versements. Elle a rédigé, cependant, pour être soumis à l'approbation de l'Assemblée, le projet de résolution suivant, qui ne saurait en aucun cas prendre la forme d'un amendement :

« Au cas où un Etat Membre de la Société ne paierait pas sa contribution à la date à laquelle elle doit être versée, le Secrétaire général avertira cet Etat qu'à défaut de versement dans les trois mois, l'intérêt, calculé au taux du siège de la Société, sera exigible à partir de la date de réception de la notification ; le rapport annuel de la Commission de contrôle et de vérification des comptes, fera, en outre, mention nominative des Etats n'ayant pas effectué leurs paiements aux dates fixées. »

La Commission de contrôle et de vérification des comptes, dont il est question dans cette résolution, est celle dont la Commission d'enquête sur l'organisation du Secrétariat a recommandé la création à l'Assemblée.

*Suppression de l'article 10.* — La délégation canadienne a présenté à l'Assemblée, le 4 décembre 1920, une proposition de suppression de l'article 10 du Pacte. La Commission a décidé de surseoir à son examen jusqu'à réception d'une déclaration écrite du Gouvernement canadien en faveur de cette proposition. Elle a estimé qu'il était nécessaire de trancher certaines questions juridiques avant de pouvoir formuler une opinion définitive à ce sujet. La Commission a fait remarquer qu'on n'a pas pu réaliser l'unanimité au sujet de l'interprétation juridique de cet article et des obligations qu'il impose aux Membres de la Société. La Commission a donc prié la Commission de juristes, chargée d'examiner la portée et la valeur de l'article 18 du Pacte (enregistrement des traités), de donner son avis sur la question suivante :

(1) *Determination of the powers of the Assembly with regard to the finances of the League.*

The Committee recommended that a proposal of the Netherlands Government should be adopted for the introduction into the Covenant of a provision definitely asserting the powers and the responsibilities of the Assembly with regard to finance.

The Committee proposed the adoption of the following amendment of the Covenant to be inserted as paragraph 5 between the present paragraphs 4 and 5 of Article 6 :

“ The Assembly shall vote the annual budget and approve the accounts of the League. ”

The Committee was further of opinion that the rule of unanimity could not be applied to the voting of the budget without the risk of compromising the activities of the League through the opposing vote of a small minority. It therefore suggested that its proposed amendment should contain the following additional sentence :

“ These matters shall be decided by a three-fourths majority, in which there shall be included the votes of all the Members of the League represented on the Council. ”

(2) *The Allocation of the Expenses of the League.*

The Committee was of the opinion that Article 6 of the Covenant should eventually be amended to read as follows :

“ The expenses of the League of Nations shall be borne by the Members of the League in the proportions fixed by the Assembly. ”

In the opinion of the Committee, the Covenant should not, however, be amended, until the Assembly had actually approved the new method of allocation.

(3) *Steps to be taken with reference to States which have not paid their contributions to the League within a specified period.*

The Committee did not consider that an amendment should be made in the Covenant authorising the use of measures of compulsion against States whose payments were in arrears. It drafted, however, the following resolution for the approval of the Assembly, which should, in no case, take the form of an amendment :

“ In case any Member of the League fails to pay its contribution on the date on which the contribution falls ordinarily due, the Secretary-General shall notify the delinquent Member that unless the contribution is paid within three months, interest at the rate current at the seat of the League will become payable from the date of receipt of the notification ; in addition, the annual report of the Control and Audit Committee will mention by name those States which have not paid their contributions on the dates fixed. ”

The Control and Audit Committee referred to in this resolution is the Committee which the Assembly is recommended to appoint by the Committee of Enquiry into the Staff and Organisation of the Secretariat.

*The Deletion of Article 10.* — The Canadian Delegation presented to the Assembly on December 4th, 1920, a proposal to the effect that Article 10 of the Covenant of the League of Nations should be struck out. The Committee decided to await a written statement, which had been prepared by the Canadian Government, in support of this proposal. It further considered that there were certain legal questions which required solution before a definite opinion on the subject could be given. The Committee pointed out that a unanimous opinion had not yet been formed with regard to the legal interpretation of this Article, and with regard to the obligations imposed by it on the Members of the League. The Committee accordingly requested the Committee of Jurists, appointed to consider the scope and force of Article 18 (registration of treaties) of the Covenant, to express its opinion on the following question :

« Quelles obligations supplémentaires l'article 10 impose-t-il aux Membres de la Société, en dehors des obligations précisées par les autres articles ? »

*Constitution de Commissions de conciliation et d'arbitrage.* (Articles 12 et 15.) — La Commission a étudié un certain nombre d'amendements présentés par les Gouvernements danois, norvégien et suédois, au sujet de l'organisation de commissions de conciliation et d'arbitrage, aux termes des articles 12 et 15 du Pacte. Ces amendements ont été présentés, pour la première fois en juillet 1919. Selon ces amendements, les différends internationaux devraient être examinés d'abord par des Commissions nommées à l'avance et composées d'un président impartial et de membres désignés en nombre égal par les parties en litige. A l'appui de ces propositions, on invoquait le caractère trop politique du Conseil et que le grand nombre des membres de l'Assemblée empêche cet organisme d'assumer cette tâche de conciliation.

La Commission fait remarquer que le Pacte offre l'alternative suivante aux parties : recours soit à l'arbitrage, soit au Conseil et à l'Assemblée. Elle s'est demandé s'il y avait lieu d'établir une troisième procédure. La Commission s'est rangée à l'opinion de la Commission de la Société des Nations à la Conférence de la Paix, qui, ayant étudié un projet d'établissement d'une Commission de conciliation, a conclu qu'il y avait été donné satisfaction par l'attribution au Conseil et à l'Assemblée des pouvoirs nécessaires pour nommer des commissions de ce genre.

*Arbitrage.* (Article 13.) — La Commission a examiné une proposition des Gouvernements danois, norvégien et suédois, en vue de supprimer le mot « généralement » dans le second paragraphe de l'article 13 du Pacte, qui déclare certains différends *généralement* susceptibles de solution arbitrale.

La Commission fait remarquer que le mot « généralement » a été intentionnellement inséré dans le Pacte, afin de laisser aux Gouvernements une certaine latitude pour décider s'ils devaient ou non soumettre leurs différends à l'arbitrage ; la Commission a estimé que l'obligation d'avoir recours exclusivement à l'arbitrage n'est pas conforme au Pacte. Les Membres doivent avoir la liberté de recourir au Conseil ou à l'Assemblée, s'ils ne veulent pas avoir recours à l'arbitrage.

En conséquence, la Commission décide de conserver le mot « généralement ».

*Blocus.* (Article 16.) — Les Gouvernements danois, norvégien et suédois ont proposé d'ajouter, après le premier alinéa de l'article 16 du Pacte, la phrase suivante :

« Toutefois, sur la demande d'un Membre pour lequel l'application de ces dispositions viendrait à présenter un danger grave, le Conseil peut autoriser le Membre en question à maintenir, dans la mesure qu'il déterminera, ses relations avec l'Etat en rupture de pacte. »

La Commission a décidé d'attendre le rapport de la Commission internationale du Blocus, au sujet des mesures nécessitées par l'application de l'article 16 du Pacte, avant de donner son avis sur l'amendement proposé.

*Encouragements donnés par la Société à la conclusion d'accords internationaux et à la réunion de conférences à caractère limité.* (Article 21.) — La Commission a proposé d'ajouter, à l'article 21 actuel, les deux alinéas suivants :

« Tous accords entre des Membres de la Société, tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la Paix ou de la collaboration internationale, tels qu'ils sont stipulés dans le Pacte, pourront être non seulement approuvés par la Société des Nations, mais encouragés et négociés sous ses auspices, à condition que ces accords soient conformes aux stipulations du Pacte. Des conférences spéciales des Membres intéressés de la Société pourront être convoquées dans ce but par le Conseil ou par l'Assemblée. »

“ What obligations does Article 10 impose on Members of the League in addition to and apart from the obligations contained in the other Articles ? ”

*The Institution of Commissions of conciliation and arbitration.* (Articles 12 and 15.) — The Committee considered a number of amendments presented by the Danish, Norwegian and Swedish Governments for the organisation of Commissions of conciliation and arbitration under Articles 12 and 15 of the Covenant. These amendments were first proposed in July, 1919. Under the system proposed, the investigation of international disputes would be undertaken, in the first place, by a commission previously appointed consisting of an impartial president and an equal number of members nominated by the parties to the dispute. In support of these proposals it was urged that the Council of the League is a body too political in character, and that the Assembly is too large to assume the duties of conciliation.

The Committee points out that the Covenant offers two alternatives to the parties to a dispute— either recourse to arbitration, or recourse to the Council and to the Assembly. It questions whether there is any need to resort to a third course. The Committee represents that, in taking this view, it is of the same opinion as the League of Nations Commission of the Peace Conference, which examined suggestions for the establishment of a Commission of Conciliation, but concluded that the object of such a system was already realised by the powers to appoint such commissions given to the Council and to the Assembly.

*Arbitration.* (Article 13.)— The Committee considered a proposal of the Danish, Norwegian and Swedish Governments to omit the word “ generally ” from the second paragraph of Article 13 of the Covenant, under which certain disputes are declared to be “ among those which are *generally* suitable for submission to arbitration. ”

The Committee represents that the word “ generally ” was deliberately inserted into the Covenant in order that Governments might be left a certain freedom to decide whether they would submit their disputes to arbitration or not, and the Committee considers that an obligation to resort exclusively to arbitration is not in conformity with the Covenant. Members should be left free to have recourse to the Council or to the Assembly as an alternative to arbitration.

The Committee accordingly decided that the word “ generally ” should be retained.

*Blockade.* (Article 16.) — The Danish, Norwegian and Swedish Governments proposed to add to paragraph 1 of Article 16 of the Covenant the following sentence :

“ At the request of a Member for whom the application of the above provision might entail serious danger, the Council may authorise this State to maintain intercourse, in such measure as the Council shall decide, with the covenant-breaking State. ”

The Committee decided that it would await the report of the International Blockade Commission on the measures required to carry out Article 16 of the Covenant before giving its opinion regarding this amendment.

*The promotion of international agreements and conferences of a limited nature by the League.* (Article 21.) — The Committee recommends that the following addition should be made to Article 21 of the Covenant :

“ Agreements between Members of the League tending to define or complete the engagements contained in the Covenant for the maintenance of peace, or the promotion of international co-operation, may not only be approved by the League, but also promoted and negotiated under its auspices, provided these agreements are not inconsistent with the terms of the Covenant. Special conferences of the Members of the League concerned may be summoned for this purpose by the Council or by the Assembly. ”

Deux projets avaient été présentés à la Commission : l'un par le Gouvernement chinois, l'autre par le Gouvernement tchéco-slovaque. Le Gouvernement chinois proposait de rédiger ainsi l'article 21 :

« La doctrine de Monroe est reconnue comme non-incompatible avec aucune des dispositions du présent Pacte. »

Le Gouvernement tchéco-slovaque désirait que l'article 21 sanctionnât la conclusion d'engagements internationaux d'un caractère particulier.

L'objet de l'amendement proposé par la Commission est de donner à la Société la possibilité d'encourager, entre certains groupes d'Etats, des accords et des conventions qui leur permettent de défendre et d'assurer plus efficacement leur sécurité, ou le développement de leur vie économique, d'échanger des garanties mutuelles et de se mettre d'accord sur une procédure plus précise en vue du règlement pacifique des différends. La paix du monde a tout à gagner à la formation de groupements destinés à favoriser, conformément au Pacte, une collaboration plus étroite et plus effective entre nations placées en présence de problèmes communs.

### III. COMMISSION DE RÉPARTITION DES DÉPENSES DE LA SOCIÉTÉ.

#### *Nomination de la Commission.*

Par un vœu adopté le 17 décembre, la première Assemblée pria le Conseil de nommer une Commission spéciale de cinq membres, comprenant le délégué suisse à l'Union postale universelle, afin d'étudier la question de la répartition des dépenses de la Société et d'élaborer un projet de répartition équitable. Le Conseil nomma cette Commission le 14 décembre 1920, avant la fin de la première Assemblée. Ont siégé à cette commission :

M. Reveillaud (*président*).  
M. Barboza Carneiro.  
M. Alfred Georg.  
M. Glückstadt (remplacé dans les premières réunions par M. Sthyr et, à la dernière, par M. de Kaufmann).  
Sir Henry Strakosch.

Les Membres de la Société furent informés par le Secrétaire général, le 2 mai 1921, que la Commission n'avait pas pu présenter un rapport définitif au Conseil le 31 mars 1921, date prévue par le vœu de l'Assemblée. A la requête du Conseil, la Commission a poursuivi son étude de la question et a pu, le 10 juin 1921, adresser au Conseil son rapport, adopté à l'unanimité.

#### *Conclusions de la Commission.*

La question dont était saisie la Commission avait déjà fait l'objet d'une étude en 1920, de la part d'une Commission de la Conférence financière internationale de Bruxelles; cette Commission avait estimé que le principe directeur de la répartition des dépenses de la Société devait être la capacité de paiement des divers membres, et qu'en l'absence d'un criterium plus satisfaisant en matière de richesse nationale, on devait prendre comme indices de cette capacité le chiffre de la population globale au 31 décembre 1919 et celui du revenu net pour l'année 1913.

La Commission de répartition, tout en se rendant compte que les indices de la population et du revenu net ne constituaient pas un criterium absolument sûr pour déterminer la capacité de paiement, estima qu'aucun autre facteur, pris isolément, n'avait une valeur intrinsèque égale à celle donnée par les deux indices recommandés par la Conférence de Bruxelles; il eût été impossible à la Commission d'aboutir dans le court délai qui lui était imparti, si elle avait abandonné le point de vue précédemment adopté et réclamé des documents et des statistiques d'un caractère entièrement nouveau.

Two draft proposals were before the Committee, one submitted by the Chinese and one by the Czecho-Slovak Government. The Chinese Government proposed that Article 21 should read :

“ The Monroe doctrine is recognised as not incompatible with any of the provisions of the Covenant. ”

The Czecho-Slovak Government desired that the Article should sanction the conclusion of international agreements of a certain character.

The object of the amendment proposed by the Committee is to enable the League to promote among certain groups of States agreements and conventions which may permit them to secure more completely their national safety or their economic life, to exchange mutual guarantees and to agree among themselves upon more definite rules of procedure for peaceful settlement. It was realised that the peace of the world had everything to gain from the formation of groups which aimed at fostering a closer and more real co-operation in accordance with the Convention between the countries faced with problems common to them all.

### III. COMMITTEE ON THE ALLOCATION OF THE EXPENSES OF THE LEAGUE.

#### *Appointment of the Committee.*

The first Assembly, by a recommendation adopted on December 17th, requested the Council to appoint a special committee of five members, including the Swiss delegate of the Universal Postal Union, to investigate the question of the allocation of the expenses of the League with a view to the devising of an equitable scheme. The Council appointed this Committee on December 14th, 1920, before the first Assembly separated. The Committee was composed as follows :

M. Reveillaud (*Chairman*).  
M. Barboza Carneiro.  
M. Alfred Georg.  
M. Glückstadt (who was replaced at the earlier meetings  
by M. Sthyr and at the last meeting by M. de Kaufmann).  
Sir Henry Strakosch.

The Members of the League were notified by the Secretary-General on May 2nd, 1921, that the Committee had been unable to present a definitive report to the Council on March 31st, 1921, the date contemplated in the Assembly's resolution. At the request of the Council, the Committee continued its study of the question and were able on June 10th, 1921, to report to the Council unanimously.

#### *Conclusions of the Committee.*

The question before the Committee had already been studied in 1920 by a Committee of the International Financial Conference at Brussels which held that the guiding principle for the allocation of the expenses of the League should be the capacity for payment of the various Members, and that, in the absence of a more satisfactory criterion of national resources, this capacity should be gauged by taking into consideration total population as on December 31st, 1919, together with net revenue for the year 1913.

The Allocation Committee, while realising that the indices of population and net revenue were not a fully reliable standard for establishing capacity for payment, formed the opinion that no other factor taken singly had the same intrinsic value as that afforded by the two indices recommended at Brussels, and that it would not be possible to arrive at any result in the short time at the disposal of the Committee, if it were to abandon the point of view previously adopted, and demand documents and statistics of an entirely new kind.

La Commission s'est donc servie, pour établir son tableau de répartition, des indices de la population et du revenu net, sous réserve de certaines garanties et rectifications qui s'imposaient. Tenant compte, notamment, du fait que certains pays, situés hors d'Europe, ont une population indigène très nombreuse, qui ne contribue que dans une proportion infime à augmenter les ressources de ces pays, la Commission a décidé que, pour aucun Etat, le coefficient de la population ne pourrait dépasser 5 % de l'ensemble de la population des Etats Membres de la Société. La Commission a reconnu que c'était là une solution empirique qui ne saurait remédier aux difficultés que soulève la question des petits Etats tropicaux. Elle a présenté son rapport comme un classement approximatif qui ne pouvait être, étant donné les circonstances, un travail scientifique, mais qui représentait, à son avis, les dispositions les plus équitables qu'elle pût proposer.

La Commission a d'abord enregistré les chiffres les plus exacts qu'elle avait pu recueillir, tant pour l'indice « population » que pour l'indice « revenu net » ; elle a ensuite procédé à un classement provisoire de tous les Membres de la Société, d'après l'indice moyen qui résultait de ces deux facteurs. A la lumière des renseignements qu'elle possédait, elle a corrigé ce classement, lorsqu'il lui est apparu qu'il constituait une injustice à l'égard de tel ou tel Etat. Finalement, la Commission a groupé, par catégories, les Etats dont la capacité contributive paraissait équitablement et raisonnablement comparable.

La Commission a ensuite procédé à la fixation du nombre d'unités à attribuer aux différents groupes, c'est-à-dire de la quote-part des dépenses générales de la Société qui doit être versée par chaque Etat, suivant le groupe dans lequel il se trouve placé. Le barème actuel de l'Union postale universelle est apparu à la Commission comme trop peu en rapport avec la capacité de paiement respective des Membres de la Société. La Commission a également écarté l'idée de déterminer les coefficients en prenant la moyenne exacte des indices des Etats classés dans le même groupe. La rigueur mathématique apparente de ce système ne pouvait être que superficielle, étant donné l'incertitude des données sur lesquelles il reposait. La Commission a estimé qu'un système équitable de répartition devait également tenir compte d'autres facteurs, tels que l'utilisation à titre égal des services de la Société par tous ses Membres, quels que fussent leurs revenus. La Commission s'est donc arrêtée à une conception intermédiaire entre la moyenne mathématique et le barème de l'Union postale universelle ; les différentes catégories paieraient respectivement 90, 65, 35, 15, 10, 5, 2 unités. Si le projet proposé par la Commission s'appliquait à un budget de 25 millions de francs-or, on obtiendrait les résultats suivants :

- GROUPE I**      comprenant la France et le Royaume-Uni.  
Chaque Etat de ce groupe est taxé à 90 unités, soit 2,291,242 francs-or.
- GROUPE II**     comprenant la Chine, l'Inde, l'Italie et le Japon.  
Chaque Etat de ce groupe est taxé à 65 unités, soit 1,654,786 francs-or.
- GROUPE III**    comprenant la République Argentine, le Brésil, le Canada, l'Espagne, la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène, la Tchéco-Slovaquie.  
Chaque Etat de ce groupe est taxé à 35 unités, soit 891,083 francs-or.
- GROUPE IV**    comprenant l'Afrique du Sud, l'Australie, la Belgique, le Chili, les Pays-Bas, la Suède.  
Chaque Etat de ce groupe est taxé à 15 unités, soit 381,873 francs-or.
- GROUPE V**     comprenant la Bulgarie, la Colombie, Cuba, le Danemark, la Grèce, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Perse, le Pérou, le Portugal, le Siam, la Suisse, l'Uruguay.  
Chaque Etat de ce groupe est taxé à 10 unités, soit 254,583 francs-or.



The Committee accordingly took as the basis for their schedule the indices of population and net revenue, subject to certain safeguards and adjustments which were found to be necessary. In particular, in order to allow for the fact that some non-European countries have very large native populations which do not appreciably increase their resources, the Committee decided that in no case should the coefficient of the population of any State be considered as exceeding 5 % of the total population of the States Members of the League. The Committee recognised that this purely empirical method could not in any way remove the difficulty with regard to the smallest tropical States. It presented the results of its work as an approximate classification which could not, in the nature of things, be of a scientific nature, but which represented the most equitable arrangement which it was able to suggest.

The Committee first tabulated the most accurate figures available under the two headings of population and net revenue, and provisionally classified all the Members of the League in accordance with the mean index number obtained from these two factors. It then checked this classification in the light of any available information which suggested that an injustice had been done to any particular State. Finally, the Committee arranged the States in groups of States whose capacity to pay could be regarded as fairly and reasonably comparable.

The Committee next proceeded to determine the number of units to be applied to the various groups, *i. e.*, the proportion of the total expenditure of the League to be borne by each State according to the group in which it was placed. The present scale of the Universal Postal Union appeared to the Committee too little in accord with the respective capacities for payment of Members of the League. The Committee also rejected the idea of determining the coefficients required by taking the exact mean of the indices of each of the States in each group. The apparent mathematical exactitude of this method would be necessarily superficial in view of the uncertainty of the data ; and the Committee also felt that an equitable system of allocation should take account of such elements as the fact that the services of the League are equally at the disposal of all its Members, whether their revenues are large or small. The Committee eventually recommended a system occupying an intermediate position between the mathematical mean and the scale of the Universal Postal Union, under which the respective groups would pay 90, 65, 35, 15, 10, 5, 2 units respectively. The practical results of the scheme proposed by the Committee, as applied to a League budget of 25 million gold francs, are as follows :

GROUP I comprises France and the United Kingdom.

Each State in the group pays 90 units, or 2,291,242 gold francs.

GROUP II comprises China, India, Italy and Japan.

Each State in the group pays 65 units, or 1,654,786 gold francs.

GROUP III comprises Argentine, Brazil, Canada, Czecho-Slovakia, Poland, Roumania, Serb-Croat-Slovene State, Spain.

Each State in the group pays 35 units, or 891,038 gold francs.

GROUP IV comprises Australia, Belgium, Chile, Netherlands, South Africa, Sweden.

Each State in the group pays 15 units, or 381,873 gold francs.

GROUP V comprises Bulgaria, Colombia, Cuba, Denmark, Greece, New Zealand, Norway, Persia, Peru, Portugal, Siam, Switzerland, Uruguay.

Each State in the group pays 10 units, or 254,583 gold francs.

**GROUPE VI** comprenant la Bolivie, la Finlande, Haïti, le Venezuela.

Chaque Etat de ce groupe est taxé à 5 unités, soit 127,291 francs-or.

**GROUPE VII** comprenant l'Albanie, l'Autriche, Costa-Rica, le Guatemala, Honduras, Liberia, le Luxembourg, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Salvador.

Chaque Etat de ce groupe est taxé à 2 unités, soit 50,917 francs-or.

Dans sa recommandation du 17 décembre 1920, l'Assemblée demandait que la Commission se mît en rapport avec la direction de l'Union postale universelle, afin de provoquer la mise en application, à la date la plus rapprochée, du projet de répartition que la Commission pourrait recommander avec l'approbation du Conseil. La Commission, au cours d'un entretien avec le directeur de l'Union postale universelle, a constaté que l'Union ne pourrait apporter aucune modification à son règlement avant un délai d'un an ou de dix-huit mois. Le directeur a donné également à comprendre que l'Union postale universelle pourrait ne pas être disposée à ratifier le projet de répartition proposé, par suite des modifications au système d'indices recommandées par la Commission.

Dans ces conditions, la Commission a dû conclure que c'est par la voie d'amendement à l'article 6 du Pacte que devait être réalisée l'introduction d'un nouveau projet de répartition des dépenses.

Entre temps, eu égard aux difficultés et aux délais qu'entraîne nécessairement toute modification du Pacte, la Commission a recommandé d'adopter un système provisoire de répartition qui emprunterait son système d'indices à l'Union postale universelle pour fixer la contribution des sept catégories (25, 20, etc.), celles-ci demeurant constituées comme le propose la Commission. Ce regroupement des Etats pourrait, de l'avis de la Commission, s'il était accepté à l'unanimité, être regardé raisonnablement comme non incompatible avec les dispositions actuelles du Pacte.

D'après ce système provisoire, les membres de chaque catégorie paieraient les contributions suivantes en francs or : Groupe I : 1,570,352 ; Groupe II : 1,256,281 ; Groupe III : 942,211 ; Groupe IV : 628,142 ; Groupe V : 314,070 ; Groupe VI : 188,442 ; Groupe VII : 62,814.

#### *Action du Conseil.*

Le Conseil a été saisi du rapport de la Commission le 17 juin. Il a décidé que ce rapport serait communiqué à tous les Membres de la Société et soumis à l'examen de l'Assemblée en septembre 1921. Il fut entendu que, comme il était impossible d'étudier le rapport en détail, les membres du Conseil réservaient toute liberté d'action pour les délégués de leur pays à l'Assemblée, à l'égard des propositions que contenait le rapport.

#### *Question de procédure.*

Le Conseil décida en même temps que, la question d'un amendement à l'article VI du Pacte ayant été également examinée par la Commission des amendements au Pacte (pages 65 et 66), il y avait lieu de faire préparer par la Section juridique du Secrétariat un court exposé de la situation et de le communiquer aux Membres de la Société.

La Section juridique du Secrétariat propose, dans son mémorandum, que la procédure par voie d'amendement au Pacte devant entraîner nécessairement des délais, l'Assemblée, par une résolution prise à l'unanimité, autorise le Secrétaire général à adopter le nouveau système de répartition provisoire. Cette résolution n'aurait pas juridiquement pour effet d'amender le Pacte, mais elle pourrait être considérée, si elle était adoptée à l'unanimité, comme un acquiescement général de la part des gouvernements au nouveau système, ou comme une déclaration d'indemnité permettant d'appliquer ce système immédiatement, sans crainte d'objections ultérieures.

Cette proposition constitue une application plus complète du principe de « *nemine contradicente* » proposé par la Commission de répartition.

GROUP VI comprises Bolivia, Finland, Haiti, Venezuela.

Each State in the group pays 5 units, or 127,291 gold francs.

GROUP VII comprises Albania, Austria, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Liberia, Luxemburg, Nicaragua, Panama, Paraguay, Salvador.

Each State in the group pays 2 units, or 50,917 gold francs.

The Assembly, in its recommendation of December 17th, 1920, instructed the Committee to place itself in communication with the authorities of the Universal Postal Union in order to bring into force, at the earliest possible date, the scheme of allocation which, with the approval of the Council, it might recommend. The Committee, in conversation with the Director of the Universal Postal Union, ascertained that the Union would be unable to obtain any amendment of its regulations within a shorter period than one year or eighteen months. The Director also gave the Committee to understand that the Universal Postal Union might not be disposed to ratify the proposed scheme of allocation owing to the alterations in the index system recommended by the Committee.

In these circumstances, the Committee arrived at the conclusion that the new scheme of allocation of expenses must be introduced by means of an amendment to Article 6 of the Covenant.

In the meantime, having regard to the difficulties and delays necessarily attendant upon any alteration of the Covenant, the Committee recommended that, pending such amendment, a provisional scheme of allocation should be adopted under which the index system of the Universal Postal Union would be retained for the purpose of fixing the contributions to be made by the seven groups (25, 20, etc.), while the seven groups would be constituted as suggested by the Committee. Such a rearrangement of States within the groups could, in the Committee's opinion, if effected by unanimous consent, not unreasonably be regarded as allowable under the existing provisions of the Covenant.

Under the provisional scheme, the Members in each of the seven groups would pay contributions in gold francs as follows:— Group I, 1,570,352; Group II, 1,256,281; Group III, 942,211; Group IV, 628,142; Group V, 314,070; Group VI, 188,442; and Group VII, 62,814.

#### *Action taken by the Council.*

The report of the Committee was before the Council on June 17th. The Council resolved that the report should be circulated to all the Members of the League, and submitted for consideration by the Assembly in September 1921. It was understood that, as the Council was unable to study the report in detail, the Members of the Council reserved complete freedom of action for the delegates of their countries at the Assembly with regard to the proposals contained in the report.

#### *The Question of Procedure.*

The Council at the same time decided that, as the question of an amendment to Article 6 of the Covenant had also been considered by the Committee on Amendments (pages 65 and 66), a short legal statement on the position should be prepared by the Legal Section of the Secretariat and circulated to the Members of the League.

The Legal Section of the Secretariat suggests in its memorandum that, since the procedure by means of an amendment to the Covenant necessarily involves delay, the Assembly might by a unanimous resolution authorise the Secretary-General to adopt the new system of allocation provisionally. This resolution would not legally have the effect of amending the Covenant, but, if passed with unanimous consent, it might be regarded as a general acquiescence on the part of the Governments, or in the nature of a "declaration of indemnity" by means of which the new system of allocation might be applied immediately without fear of subsequent objections.

This proposal is a more complete application of the principle of "nemine contradicente" proposed by the Allocations Committee.

La Section juridique suggère l'adoption de la procédure suivante :

- a) l'Assemblée sera priée d'adopter le nouveau système de répartition, à établir par une résolution spéciale ;
- b) un projet d'amendement au Pacte sera en même temps présenté et incorporé dans un protocole pour signature durant l'Assemblée par les représentants des Membres ;
- c) une clause spéciale sera soumise à l'Assemblée ; par cette clause, les représentants, au nom de leurs Gouvernements, autoriseront à l'unanimité l'application provisoire du nouveau système, en attendant l'introduction définitive d'un amendement au Pacte ;
- d) un protocole de signature sera présenté pour ratification aux Membres de la Société.

#### IV. COMMISSION CHARGÉE D'ÉTUDIER LA PORTÉE DE L'ARTICLE 18 DU PACTE.

(ENREGISTREMENT DES TRAITÉS.)

##### *Nomination de la Commission.*

La première Assemblée a adopté, le 23 novembre 1920, la résolution suivante :

« L'Assemblée décide que le Conseil sera invité à confier l'examen de la portée juridique de l'article 18 du Pacte à une Commission spéciale qui lui présentera les propositions nécessaires. Le Conseil fera rapport sur la question à la prochaine Assemblée et la saisira des propositions de la Commission spéciale. »

Le 21 février 1921, le Conseil a nommé comme membres de cette Commission :

MM. Scialoja (*président*).  
Bourquin.  
Fernandes.  
Fromageot.  
Struycken.  
Sir Cecil Hurst.

La Commission s'est réunie à Genève le 24 juin. M. Fernandes n'a pu assister à la séance et M. Fromageot a été représenté par M. Gout.

##### *Conclusions de la Commission.*

La Commission a craint que l'article 18, dans sa forme actuelle, n'arrive à produire des complications juridiques et que, en pratique, il ne soit de nature à empêcher le libre développement des accords internationaux. Elle n'a pas cru que, dans sa rédaction actuelle, l'article pût être appliqué d'une manière complète et précise.

La Commission s'est déclarée en faveur de la suppression, dans cet article, de la stipulation énonçant qu'aucun traité ou engagement international ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré par le Secrétariat. La Commission a reconnu, toutefois, que cette solution comporte des aspects politiques, sur lesquels elle n'a pas qualité pour se prononcer.

La Commission a proposé de modifier la première partie de l'article 18 de la façon suivante :

« Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société, devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible, sous réserve des décisions que l'Assemblée pourra prendre à l'unanimité. »

The procedure suggested by the Legal Section is as follows :

- (a) That the Assembly be asked to establish the new system of allocation by means of a special resolution.
- (b) That a draft amendment of the Covenant be simultaneously submitted embodied in a protocol to be signed during the Assembly by the representatives of its Members.
- (c) That a special clause be submitted to the Assembly by which the Representatives, in the name of their Governments, authorise unanimously the provisional application of the new system pending the definite adoption of an amendment to the Covenant.
- (d) That a protocol be submitted to the Members of the League for their ratification.

#### IV. COMMITTEE APPOINTED TO STUDY THE SCOPE OF ARTICLE 18 OF THE COVENANT.

(REGISTRATION OF TREATIES.)

##### *Appointment of the Committee.*

The First Assembly on November 23rd, 1920, adopted the following resolution :

“ The Assembly resolves that the Council be requested to entrust the examination of the scope of Article 18 of the Covenant from a legal point of view to a special committee which will prepare for the Council all relevant proposals. The Council will report on the question to the next Assembly, and place before it the proposals of the special committee.”

The Council, on February 21st, 1921, appointed as members of this Committee:

M. Scialoja (*Chairman*).  
M. Bourquin.  
M. Fernandes.  
M. Fromageot.  
M. Struycken.  
Sir Cecil Hurst.

The Committee met at Geneva on June 24th. M. Fernandes was unable to attend, and M. Fromageot was represented by M. Gout.

##### *Conclusions of the Committee.*

The Committee fears that Article 18 in its present form is calculated to produce legal complications, and that, in practice, it may hamper the free development of international arrangements. It does not think that the Article, as at present worded, can be fully and strictly carried out in practice.

The Committee favours the excision from the Article of the provision that no treaty or international engagement shall be binding until it is registered with the Secretariat. The Committee recognises, however, that this solution involved political considerations on which it was not qualified to pronounce an opinion.

The Committee proposes to modify the first part of Article 18 to read as follows :

“ Every treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League shall be forthwith registered with the Secretariat, and shall as soon as possible be published by it, subject to such provisions as the Assembly may unanimously decide upon.”

La Commission a fait remarquer que la suppression de la seconde partie de l'article marquerait le retour pur et simple au projet de rédaction primitif, tel qu'il a été soumis à la Commission de la Société des Nations à la Conférence de la Paix. Elle a signalé que, dans le projet de rédaction primitif, le principe de l'enregistrement obligatoire avait été nettement spécifié, mais qu'aucune stipulation n'avait été établie en vue de sanctionner son application. L'objet fondamental de cet article était de supprimer les traités secrets et d'assurer la publicité des accords internationaux.

La Commission a fait remarquer, en discutant cette question de publicité, que l'article 18 qui s'applique aux accords financiers ou aux conventions techniques les moins considérables aussi bien qu'aux traités et aux alliances les plus importantes, ne tient pas compte du fait que la publicité donnée à ces traités ou accords peut être de nature à rendre certaines clauses d'un traité inapplicables ou même dangereuses pour les relations ou le crédit international de l'un des Etats contractants.

La Commission a soumis un certain nombre de dispositions à l'Assemblée, en vue de définir la procédure et les principes à appliquer dans l'enregistrement des traités par le Secrétariat. La Commission a proposé que, au cas où l'Assemblée déciderait de supprimer la seconde phrase de l'article 18, la clause suivante soit insérée dans ces dispositions :

« Aucun traité, convention ou accord d'une nature quelconque, et quelles que soient les Hautes Parties Contractantes, ne pourra être invoqué devant le Conseil, devant l'Assemblée, devant la Cour permanente de Justice internationale ou devant toute autre organisation placée sous l'autorité de la Société, à moins qu'il n'ait été dûment enregistré au préalable. »

## V. COMMISSION CONSULTATIVE SUR LE TRAFIC DE L'OPIUM.

### *Nomination de la Commission.*

La première Assemblée, par une résolution adoptée le 15 décembre, a décidé que le Conseil nommerait une Commission consultative qui, trois mois avant l'ouverture de chaque session de l'Assemblée, présentera au Conseil, afin qu'il le soumette à l'Assemblée, un rapport sur tous les sujets relatifs à l'exécution des accords concernant le trafic de l'opium et autres drogues dangereuses. La Commission doit comprendre des représentants des pays les plus spécialement intéressés, en particulier des Pays-Bas, de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Inde, du Japon, de la Chine, du Siam et du Portugal. Le Conseil est autorisé, s'il le juge nécessaire, à adjoindre à la Commission, en qualité d'assesseurs, trois personnes au plus, ayant une connaissance spéciale du sujet, mais ne représentant pas les Gouvernements.

La mission de contrôler l'exécution des arrangements conclus au sujet du trafic de l'opium et autres drogues dangereuses incombe à la Société des Nations aux termes de l'article 23 du Pacte. Jusqu'à présent, les charges administratives résultant de la Convention de l'opium, retombaient en grande partie sur le Gouvernement des Pays-Bas, qui, d'après cette convention, était chargé de recueillir les données relatives à ce trafic et de régler les différends qui pouvaient en résulter. L'Assemblée, d'accord avec le Gouvernement des Pays-Bas, a décidé que, désormais, le Secrétariat de la Société des Nations serait chargé de recueillir les renseignements sur les dispositions prises dans les divers pays pour appliquer la convention de l'opium, ainsi que sur la production, la répartition et la consommation de ces drogues. L'Assemblée a décidé que le Gouvernement des Pays-Bas serait prié de solliciter la collaboration de ceux des signataires de la Convention de l'opium qui n'étaient pas encore Membres de la Société. Une invitation spéciale serait adressée aux Etats-Unis d'Amérique, pour les prier de siéger à la Commission consultative avec les représentants des pays les plus spécialement intéressés.

Le 21 février, le Conseil a décidé que la Commission consultative serait composée d'un représentant de chacun des pays suivants : Pays-Bas, Grande-Bretagne, France, Inde, Japon, Chine, Siam et Portugal ; il a nommé comme assesseurs, pour une période de deux ans à dater de leur nomination, Sir John Jordan, M. Henri

The Committee points out that the excision of the second portion of the Article would be a return to the original draft as submitted to the League of Nations Commission of the Peace Conference. It draws attention to the fact that in the original draft of the Article the principle of compulsory registration was clearly laid down, but that no provision was made for any special sanction for its observance. The fundamental aim of the Article was to suppress secret treaties, and to secure publicity for international engagements.

The Committee points out, in discussing the question of publicity, that Article 18, which applies equally to the most unimportant financial agreement or technical convention as well as to the most important treaty or alliance, takes no account of the fact that publicity may be likely to render certain clauses of a treaty ineffective or may even be dangerous for the international relations or credit of one of the contracting States.

The Committee presents a number of regulations for the consideration of the Assembly intended to define the procedure and principles to be followed in the registration of treaties with the Secretariat. The Committee suggests that, if the Assembly should decide to omit the second sentence of Article 18, the following clause might be inserted in these regulations :

“ No treaty, convention, or agreement of whatever nature, and whoever may be the High Contracting Parties, may be invoked before the Council or the Assembly or before the Permanent Court of International Justice, or before any other organisation under the authority of the League, unless it has been previously registered. ”

## V. THE ADVISORY COMMITTEE ON THE TRAFFIC IN OPIUM.

### *Appointment of the Committee.*

The first Assembly, by a resolution adopted on December 15th, decided that an advisory committee should be appointed by the Council, which “three months before the beginning of every session of the Assembly, should present to the Council for submission to the Assembly a report on all matters regarding the execution of arrangements with regard to the traffic in opium and other dangerous drugs.” The Committee was to include representatives of the countries chiefly concerned, in particular the Netherlands, Great Britain, France, India, Japan, China, Siam and Portugal, and the Council was authorised, if necessary, to add as assessors to the Committee not more than three persons having special knowledge of the question who were not representatives of Governments.

The duty of supervising the execution of arrangements with regard to the traffic in opium and other dangerous drugs is imposed on the League by Article 23 of the Covenant. Hitherto the administrative duties arising out of the Opium Convention had to a large extent been performed by the Netherlands Government, which, under the Opium Convention, was entrusted with the collection of data concerning the traffic and with the regulation of disputes. The Assembly decided, with the concurrence of the Netherlands Government, that the Secretariat of the League should henceforth be entrusted with the duty of collecting information as to the arrangements made in the various countries for carrying out the Opium Convention, and as to the production, distribution and consumption of the drugs. The Assembly resolved that the Netherlands Government should be requested to invite the co-operation of the signatories of the Opium Convention which were not yet Members of the League, and it was decided that a special invitation should be addressed to the United States of America to sit on the Advisory Committee, together with the representatives of the countries specially concerned.

The Council on February 21st decided that the Advisory Committee should consist of one representative from the Netherlands, Great Britain, France, India, Japan, China, Siam and Portugal respectively, and appointed as assessors to the Committee, for a period of two years from the date of appointment, Sir John

Brenier et Mrs. Hamilton Wright. La Commission a été priée de se réunir au commencement de mai et de présenter son rapport au Conseil le 1<sup>er</sup> juin 1921, au plus tard.

La Commission s'est réunie à Genève du 2 au 5 mai.

Les représentants des Gouvernements à la Commission ont été :

M.	W. G. van Wettum ( <i>président</i> ),	Pays-Bas.
Sir	Malcolm Delevingne,	Grande-Bretagne.
M.	Kahn,	France.
Mr.	J. Campbell,	Inde.
M.	A. Ariyoshi,	Japon.
M.	Tang Tsai-Fou,	Chine.
Le	Prince Charoon,	Siam.
M.	M. Ferreira,	Portugal.

#### *Travaux de la Commission.*

La Commission a recommandé l'envoi aux Gouvernements d'un questionnaire ayant pour objet de recueillir les renseignements relatifs à l'application de la Convention de l'opium. Ce questionnaire a été adressé à tous les Gouvernements.

La Commission a décidé qu'avant de présenter au Conseil un rapport qui serait soumis à l'Assemblée, selon la procédure suggérée par la résolution de celle-ci, il vaudrait mieux attendre les réponses des Gouvernements, afin de pouvoir examiner la situation dans son ensemble. La Commission a proposé, en conséquence, de se réunir à nouveau au début de 1922 ; tous les renseignements nécessaires auront probablement été reçus à cette date par le Secrétaire général et permettront de préparer un rapport complet pour la troisième Assemblée.

En attendant, la Commission a présenté au Conseil un rapport préliminaire contenant un certain nombre de recommandations destinées à obtenir une application plus complète de la Convention de l'opium et des moyens d'information plus détaillés sur le trafic.

#### *Action du Conseil.*

Le Conseil a examiné ces recommandations le 28 juin et a adopté les résolutions suivantes :

1<sup>o</sup> Que les Etats Membres de la Société, qui n'ont pas encore signé ou ratifié la Convention internationale de l'opium, soient invités à le faire le plus tôt possible.

2<sup>o</sup> Que le Gouvernement des Pays-Bas soit invité à continuer ses efforts en vue d'obtenir la ratification de la Convention internationale sur l'opium par les Etats qui ne sont pas Membres de la Société.

3<sup>o</sup> Que la Commission provisoire d'Hygiène de la Société ou toute autre organisation similaire soit invitée à procéder à une enquête, afin de déterminer les quantités moyennes de drogues mentionnées au chapitre III de la Convention internationale de l'opium, nécessaires pour les besoins de la médecine et autres besoins légitimes dans les différents pays.

4<sup>o</sup> Que les Gouvernements parties à la Convention soient invités à adopter la procédure suivante, en vue de remplir les obligations résultant des articles III et V et de l'article XIII de la Convention internationale de l'opium :

« Toute demande d'exportation faite par un importateur pour la fourniture de l'un quelconque des produits auxquels s'applique la Convention, devra être accompagnée d'un certificat du Gouvernement du pays importateur, déclarant que l'importation de la quantité mentionnée est approuvée par le Gouvernement et qu'elle est nécessaire pour des besoins légitimes.

» Dans le cas de drogues visées au chapitre III de la Convention, le certificat spécifiera expressément qu'elles sont uniquement destinées à des usages médicaux ou scientifiques. »



Jordan, M. Henri Brenier and Mrs. Hamilton Wright. The Committee was requested to meet at the beginning of May and to present its report to the Council not later than June 1st, 1921.

The Committee met at Geneva from the 2nd to the 5th May.

The Government representatives on the Committee were :

M. W. G. van Wettum ( <i>Chairman</i> ),	Netherlands.
Sir Malcolm Delevingne,	Great Britain.
M. Kahn,	France.
Mr. J. Campbell,	India.
M. A. Ariyoshi,	Japan.
M. Tang Tsai-Fou,	China.
The Prince Charoon,	Siam.
M. M. Ferreira,	Portugal.

#### *The Work of the Committee.*

The Committee adopted a questionnaire to be addressed to the Governments for the collection of information concerning the execution of the Opium Convention. This questionnaire has since been addressed to the Governments of all countries.

The Committee decided that, before presenting a report to the Council for submission to the Assembly, as suggested by the Assembly resolution, it would be better to await the replies of the Governments in order that the situation might be reviewed as a whole. The Committee accordingly proposed to meet again early in 1922, when all the information would probably have been received by the Secretary-General, in order to prepare a full report for submission to the third Assembly.

Meanwhile, the Committee presented a preliminary report to the Council, containing a number of recommendations designed to secure a more complete execution of the Opium Convention and fuller information in regard to the traffic.

#### *Action taken by the Council.*

The Council considered these recommendations on June 28th and adopted the following resolutions :

(1) That States which are Members of the League and have not signed or ratified the International Opium Convention be invited to do so as soon as possible ;

(2) That the Netherlands Government be requested to continue its efforts to secure ratification of the International Opium Convention by those States which are not Members of the League.

(3) That the Provisional Health Committee of the League, or any other similar organisation, be asked to undertake an enquiry to determine approximately the average requirements of the drugs specified in Chapter III of the International Opium Convention for medical and other legitimate purposes in different countries.

(4) That, in order to carry out the obligations under Articles 3 and 5 and under Article 13 of the International Opium Convention, the Governments, which are parties to the Convention, be invited to adopt the following procedure :

“ Every application for the export to an importer of a supply of any of the substances to which the Convention applies shall be accompanied by a certificate from the Government of the importing country that the import of the consignment in question is approved by that Government and is required for legitimate purposes.

“ In the case of drugs to which Chapter III of the Convention applies, the certificate shall state specifically that they are required solely for medicinal or scientific purposes. ”

5° Que l'attention des Puissances contractantes ayant des traités avec la Chine soit particulièrement attirée sur les dispositions de l'article 15 de la Convention internationale de l'opium, en vue de faire prendre les mesures les plus efficaces pour réprimer la contrebande de l'opium et autres drogues dangereuses.

6° Que l'examen du cinquième vœu présenté par la Commission consultative soit ajourné.

7° Qu'étant donné l'intérêt témoigné par le monde entier à l'attitude de la Société à l'égard de la question de l'opium et le désir universel de limiter la production de l'opium aux besoins strictement médicaux et scientifiques, la Commission consultative du Trafic de l'Opium soit invitée à étudier, au cours de sa prochaine session, la possibilité de procéder à une enquête, afin de déterminer la quantité moyenne d'opium brut et préparé spécifiée aux chapitres I et II de la Convention pour les besoins médicaux et scientifiques dans les différents pays. La Commission présentera un rapport sur les résultats de cette enquête.

## VI. CONFÉRENCE SUR LA TRAITE DES FEMMES ET DES ENFANTS.

### *Préparation de la Conférence sur la traite des femmes et des enfants.*

L'Assemblée, dans une résolution votée le 15 décembre 1920, a décidé que le Secrétariat de la Société des Nations devrait établir et envoyer à tous les Gouvernements un questionnaire en vue de savoir quelles mesures législatives ils avaient prises, pour lutter contre la traite des femmes et des enfants, et quelles nouvelles mesures ils se proposaient de prendre à l'avenir. L'Assemblée décida, en outre :

1° d'inviter immédiatement les Gouvernements signataires des Conventions de 1904 et de 1910 à mettre en vigueur lesdites conventions ; et

2° d'inviter les Gouvernements à envoyer des représentants à une conférence internationale, qui devrait se réunir avant la prochaine Assemblée.

Cette conférence devrait collationner les réponses au questionnaire et s'efforcer de provoquer une entente entre les divers Gouvernements, en vue d'une action concertée à l'avenir.

Le Conseil, dans sa séance du 22 février 1921, à Paris, prit acte de l'envoi, par le Secrétaire général, du questionnaire mentionné dans la résolution précitée et de l'arrivée probable des réponses avant la fin de juin. Il demanda au Secrétaire général d'inviter les pays qui avaient ratifié les Conventions de 1904 et de 1910, ainsi que les autres Gouvernements désireux d'y prendre part, à se faire représenter à la Conférence internationale prévue pour la dernière semaine de juin à Genève.

La Conférence se réunit le 30 juin ; elle comprenait des délégués de trente-quatre pays.

### *Conclusions auxquelles a abouti la Conférence.*

La Conférence a étudié, avec le plus grand soin, les réponses au questionnaire, reçues par le Secrétaire général. Elle trouva que tous les États signataires avaient rempli avec exactitude les obligations qui leur incombaient, en vertu des Conventions de 1904 et de 1910, et prit acte du désir des États non signataires de mettre, s'ils ne l'avaient pas encore fait, leur législation en harmonie avec les principes de ces Conventions.

Voici le résumé des principales résolutions et recommandations votées par la Conférence :

1° La Conférence recommande au Conseil de la Société d'inviter, de la façon la plus pressante, tous les Membres de la Société et les autres États qui

(5) That the special attention of the Contracting Powers having treaties with China be invited to the provisions of Article 15 of the International Opium Convention, so that the most effective steps possible should be taken to prevent the contraband trade in opium and other dangerous drugs.

(6) That consideration of the fifth recommendation of the Advisory Committee on Traffic in Opium be deferred.

(7) That in view of the world-wide interest in the attitude of the League towards the Opium question and of the general desire to reduce and restrict the production of opium to strictly medicinal and scientific purposes, the Advisory Committee on Traffic in Opium be requested to consider and report, at its next meeting, on the possibility of instituting an enquiry to determine approximately the average requirements of raw and prepared opium specified in Chapters I and II of the Convention for medicinal and scientific purposes in different countries.

## VI. THE CONFERENCE ON THE TRAFFIC IN WOMEN AND CHILDREN.

### *Preparations for the Conference on the Traffic in Women and Children.*

The Assembly, by a resolution adopted on December 15th, 1920, decided that the Secretariat of the League of Nations should draft and forward to all Governments a questionnaire enquiring what legislative measures had been taken by them to combat the traffic in women and children, and what additional measures they were proposing to take in the future. The Assembly further resolved :

- (1) that the Governments which had signed the Conventions of 1904 and 1910 concerning the traffic should at once be urged to execute these conventions ; and
- (2) that the Governments should be invited to send representatives to an international conference to be held before the next Assembly.

It was proposed that this conference should co-ordinate the replies to the questionnaire, and endeavour to secure a common understanding between the various Governments with a view to future united action.

The Council, at its meeting held in Paris on February 22nd, 1921, noted that the Secretary-General had already despatched the questionnaire mentioned in the above resolution, and that the replies would probably be available by the end of June. It decided to instruct the Secretary-General to invite the countries adherent to the Conventions of 1904 and 1910, and any other Governments willing to take part, to send representatives to an international conference to be held in Geneva during the last week in June.

The Conference met on June 30th. It comprised delegates from thirty-four countries.

### *Conclusions of the Conference.*

The Conference carefully considered the replies to the questionnaire which had been received by the Secretary-General. It concluded that all the contracting States had carried out very exactly the obligations imposed upon them by the Conventions of 1904 and 1910, and noted that the States which were not adherent to these Conventions had brought, or were intending to bring, their legislation into conformity with the principles of these Conventions.

The following is a summary of the principal resolutions and recommendations adopted by the Conference :

- (1) The Council of the League is recommended to urge upon all Members of the League and other States which have not yet ratified the

n'ont pas encore ratifié les Conventions de 1904 et de 1910, à donner leur ratification à ces actes en leur propre nom et au nom de leurs colonies et dépendances.

2° Elle recommande au Conseil de prier les Gouvernements d'adopter des prescriptions législatives permettant de punir non seulement le délit de proxénétisme, mais également toute tentative ou tout acte préparatoire, et il est recommandé d'élever l'âge minimum du consentement de 20 à 21 ans.

3° La Conférence recommande aux Etats de prendre toutes les mesures en leur pouvoir en vue de l'extradition des personnes poursuivies pour les infractions susdites mentionnées dans les conventions.

4° La Conférence recommande aux Etats d'adopter certaines mesures de précaution, afin d'assurer la protection des femmes émigrantes ou immigrantes, ou voyageant seules, et d'établir des licences et un contrôle spéciaux des agences de placement.

5° La Conférence recommande au Conseil d'inviter tous les Etats Membres de la Société et tous les Etats signataires des Conventions à fournir un rapport annuel sur les mesures prises pour combattre la traite.

6° La Conférence recommande de créer une Commission consultative, composée de cinq ou six délégués des Etats, et de trois à six assesseurs, chargée de fournir au Conseil des avis sur le contrôle de tous les accords se rapportant à la traite des femmes et des enfants. Elle propose de laisser au Conseil le soin de désigner les membres de cette Commission, mais en recommandant qu'un de ces membres soit délégué par le Gouvernement français, qui a assumé certaines obligations spéciales, d'après les Conventions de 1904 et de 1910. Elle propose, en outre, que les assesseurs représentent l'Office international pour la suppression de la traite, une Organisation internationale féminine, l'Association juive pour la protection de la jeune fille, l'Association catholique internationale pour la protection de la jeune fille, et la Fédération des unions nationales pour la protection de la jeune fille.

Elle propose également que la Commission consultative soit réunie sur la demande du Conseil et que les Gouvernements supportent les dépenses de leurs délégués. La Commission restera en relations, grâce aux assesseurs, avec les organisations nationales et internationales et pourra ainsi assurer la coordination de tous les efforts officiels ou privés pour supprimer la traite.

7° La Conférence demande au Conseil de prier la Société d'intervenir, afin d'empêcher la déportation des femmes et des enfants dans un but politique ou militaire, pratique contraire aux principes d'humanité.

## VII. ARMEMENTS.

### a) *Constitution d'une Commission temporaire pour la réduction des armements.*

La Sous-Commission de la Commission N° 6 de la première Assemblée de la Société des Nations, chargée d'étudier la question du désarmement, a donné à ses propositions la forme de trois résolutions, votées par l'Assemblée le 14 décembre 1920.

La troisième de ces résolutions invite le Conseil :

« A charger, à titre temporaire, une Commission composée de personnalités possédant la compétence voulue en matière politique, sociale et économique, de préparer, pour soumission au Conseil dans un avenir prochain, toutes études et propositions sur la question de la réduction des armements prévue à l'article 8 du Pacte. »

Le Conseil de la Société des Nations a examiné la question au cours de sa douzième session, et a voté, le 25 février, les résolutions suivantes :

« Il sera créé, à titre temporaire, une Commission chargée de soumettre au Conseil, dans un avenir prochain, toutes études et propositions sur la

Conventions of 1904 and 1910 to ratify these instruments without delay and to notify their adherence also on behalf of their colonies and dependencies.

(2) The Council is recommended to request the Governments to provide in their legislation for the punishment, not only of the offence of procurement, but also any attempt to commit, or any act preliminary to, such offences, and to raise the minimum age of consent from 20 to 21 years of age.

(3) The Conference recommends that States should take all measures within their power to extradite persons accused of offences under the Conventions.

(4) The Conference recommends that certain precautionary measures should be taken to protect emigrant or immigrant women and women travelling alone, and that there should be a special licensing and supervision of employment agencies.

(5) The Conference recommends that the Council should request all Members of the League and all States parties to the Conventions to supply it with an annual report on the measures taken to check the traffic.

(6) The Conference recommends that an Advisory Committee consisting of five or six representatives of States and of three to five assessors should be constituted to advise the Council on the general supervision of agreements with regard to the traffic in women and children. It proposes that the appointment of the members of this Committee should rest with the Council, but recommends that one of the members should be a representative of the French Government, which has assumed certain obligations under the Conventions of 1904 and 1910. It further proposes that the assessors should represent the International Office for the Suppression of the Traffic, a women's international organisation, the Jewish Association for the Protection of Girls, the International Catholic Association for the Protection of Girls and the Federation of National Unions for the Protection of Girls.

It is suggested that the Advisory Committee should meet at the request of the Council and that the expenses of the representatives should be borne by the Governments. This Committee would keep in touch through its assessors with the national and international organisations, and thus be enabled to ensure co-ordination in official and unofficial efforts to suppress the traffic.

(7) The Council requests the League to intervene in order to prevent the deportation of women and children for political and military purposes, which is contrary to the laws of humanity.

## VII. ARMAMENTS.

### (a) *Constitution of the Temporary Commission for the Reduction of Armaments.*

The views of the Sub-Committee of the Committee No. 6 of the first Assembly of the League of Nations, which dealt with the question of disarmament, were embodied in three resolutions which were adopted by the Assembly on December 14th, 1920.

The third of these resolutions invites the Council :

“ To instruct a temporary commission, composed of persons possessing the requisite competence in matters of a political, social and economic nature, to prepare for submission to the Council in the near future reports and proposals for the reduction of armaments as provided for by Article 8 of the Covenant. ”

The Council of the League of Nations considered the question at its twelfth session, and adopted, on February 25th, the following resolutions :

“ That a Temporary Commission shall be formed for the purpose of submitting to the Council in the near future all evidence and proposals

question de la réduction des armements prévue par l'article 8 du Pacte, en tenant compte des conditions préalables auxquelles l'Assemblée a subordonné la limitation définitive et générale des armements.

» Cette Commission comprendra :

» Six personnalités connues pour leur compétence en matière politique, sociale et économique ;

» Six membres de la Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes, désignés par celle-ci ;

» Quatre membres de la Commission économique et financière provisoire ;

» Six membres du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, dont trois membres patrons et trois membres ouvriers<sup>1</sup> ;

» Le Secrétaire général est autorisé à constituer le Secrétariat civil de la Commission temporaire pour la durée de cette Commission, et la Section du Secrétariat qui comprendra les Secrétariats des deux Commissions. »

Conformément à ces résolutions, la Commission temporaire fut instituée et tint, à Paris, sa première session du 16 au 19 juillet.

Suivant la résolution du Conseil, le Secrétariat civil de la Commission temporaire, ainsi que le Secrétariat de la Commission permanente consultative, ont été placés sous la direction du professeur Bernardo Attolico, directeur de la Section du désarmement au Secrétariat permanent de la Société.

b) *Fabrication privée des munitions et du matériel de guerre.*

L'article 8 du Pacte soulève la question de la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre. L'article 9 désigne la Commission Militaire (C. P. C.) comme spécialement chargée de donner au Conseil, entre autres, son avis sur l'exécution des dispositions du dit article.

Le 14 décembre 1920, l'Assemblée invita le Conseil à étudier la question de la fabrication privée, ainsi que la question de savoir si le Bureau central international, prévu par la Convention sur le trafic des armes, pourrait servir également à remédier aux inconvénients de la fabrication privée.

Le 23 février 1921, le Conseil décida que la Commission militaire (C. P. C.), conjointement avec la C. T. M. (Commission temporaire), étudierait la question telle qu'elle est posée par l'article 8 du Pacte et adresserait à ce sujet un rapport au Conseil.

La sous-Commission militaire de la Commission militaire (C. P. C.) a eu, le 25 février 1921, un échange de vues sur la question, dont voici les conclusions :

1° Aucune action directe, autre que celle déjà prévue par les Traités de Paix, ne peut être entreprise à l'égard des Etats producteurs affectant le droit de leur industrie privée de produire du matériel de guerre.

2° Aucune action ne peut empêcher les Etats non producteurs de devenir producteurs eux-mêmes, s'ils en ont la volonté et les moyens.

3° Si, dans l'avenir, des mesures étaient envisagées pour diminuer la production en limitant l'exportation ou la vente de matériel de guerre, elles ne seraient susceptibles d'être acceptées par les Etats producteurs Membres de la Société que si tous les Etats non Membres de la Société étaient prêts à accepter les mêmes restrictions.

<sup>1</sup> Le groupe patronal du Conseil d'administration ayant refusé de choisir des représentants parmi ses membres, les représentants des patrons ont été désignés d'office par le Conseil.

connected with the question of the reduction of armaments contemplated by Article 8 of the Covenant, due consideration being paid to the pre-existing conditions upon which the Assembly has made the definite and general limitation of armaments dependent.

This Commission shall include :

“ Six persons of recognised competence in political, social and economic matters ;

“ Six members of the Permanent Advisory Commission for Naval, Military and Air Questions selected by the Commission ;

“ Four members of the Governing Body of the International Labour Office, of which three members shall be employers and three workmen representatives<sup>1</sup> ;

“ That the Secretary-General is authorised to form the civilian secretariat of the Temporary Commission for the duration of this Commission and the section of the Secretariat which shall include the secretariats of the two Commissions. ”

In conformity with these resolutions, the Temporary Commission was constituted, and held its first session in Paris from July 16th to 19th.

In accordance with the Council's resolution, the civilian secretariat of the Temporary Commission, together with the Secretariat of the Permanent Advisory Commission, have been placed under the charge of Prof. Bernardo Attolico, Director of the Disarmament Section of the Permanent Secretariat of the League.

(b) *Private Manufacture of Munitions and of War Material.*

Article 8 of the Covenant deals with the question of the private manufacture of munitions and of war material. Article 9 designates the Military Commission (P.A.C.) as specially constituted to advise the Council on the execution of the provisions, amongst others, of this Article.

On December 14th, 1920, the Assembly requested the Council to investigate the question of the private manufacture of munitions and of war material, and at the same time to consider whether the Central International Bureau contemplated by the Arms Traffic Convention could not also be utilised to obviate the evils arising from the private manufacture of arms.

On February 23rd, 1921, the Council decided that :

“ The Military Commission (P.A.C.) acting in conjunction with the Temporary Commission (T.M.C.) shall study the question as contemplated by Article 8 of the Covenant, and shall submit a report on the subject to the Council. ”

On February 25th, 1921, an exchange of views took place between the Members of the Military Sub-Commission of the Military Commission (P.A.C.). The following conclusions resulted :

1. No direct action, other than that already provided for by the Treaties of Peace, can be taken in the case of producing States against the right of their private factories to manufacture war material.

2. No action can be taken to prevent non-producing States from becoming producers if they have the will and the means.

3. If, at some future time, measures were contemplated to diminish production by limiting the exportation or sale of war material, these would be unlikely to be accepted by producing States Members of the League, unless non-Members were ready to accept similar limitations.

<sup>1</sup> As the employers' group in the Governing Body declined to select representatives from its own members, the employers' representatives have been nominated by the Council.

4<sup>o</sup> Actuellement, la seule mesure dont on peut espérer une atténuation des fâcheux effets de la fabrication privée est l'application des clauses de la Convention de Saint-Germain, révélant par la publicité les quantités de matériel de guerre circulant entre Etats. Les résultats qui seront obtenus par l'application de cette Convention fourniront la meilleure indication sur les mesures qui pourraient être ultérieurement acceptables et efficaces<sup>1</sup>.

Lors de sa cinquième session, la Commission militaire (C. P. C.) décida, avant de poursuivre ses travaux sur la question, d'attendre d'avoir reçu communication du programme d'études suivi par la C. T. M. (Commission temporaire).

c) *Trafic des armes et des munitions.*

Le Conseil de la Société (17 mai 1920) posa la question à la Commission militaire (C. P. C.) dans les termes suivants :

« La Commission militaire (C. P. C.) est requise de demander aux Gouvernements signataires de la Convention sur le trafic des armes et munitions, du 10 septembre 1919, et aux autres Membres de la Société, les informations nécessaires sur les exportations des armes et des munitions d'après les principes de l'article 23, § d, du Pacte et de la dite Convention, y compris son protocole final, et de soumettre au Conseil les propositions pour la formation d'un Office central international. »

A sa réunion d'août 1920, la Commission militaire (C. P. C.) pria le Secrétariat de demander aux Gouvernements signataires de la Convention de Saint-Germain et aux autres Membres de la Société les informations susmentionnées.

Les Gouvernements des pays suivants : Australie, Canada, Chine, Empire britannique, Grèce, Haïti, Hollande, Inde, Japon, Norvège, Siam, Suisse ont envoyé les informations désirées.

Le 27 octobre 1920, et sur l'avis de la Commission militaire (C. P. C.), le Conseil n'estima pas que l'on pût envisager utilement à l'heure actuelle la constitution du Bureau central international pour le trafic des armes et munitions, tant que la Convention de Saint-Germain ne serait pas en vigueur.

Ensuite, la question fit l'objet d'études de la part de l'Assemblée, du Conseil de la Société et du Secrétariat général.

Après avoir reçu un rapport de Sir Cecil Hurst, l'Assemblée proposa au Conseil de constituer sans retard le Bureau international de contrôle prévu par la Convention de Saint-Germain et l'invita à presser les Gouvernements de ratifier sans retard la Convention de Saint-Germain ou d'y adhérer.

En date du 8 mars 1921 et au nom du Conseil, le Secrétaire général rappela aux Membres de la Société le vœu de l'Assemblée relatif à la ratification de la Convention de Saint-Germain. Cette lettre fut adressée à tous les Etats signataires ou non de la Convention; une réserve éventuelle y était contenue: au cas où un gouvernement le jugerait nécessaire, la ratification ne deviendrait effective qu'au moment où d'autres Puissances signataires auraient ratifié ladite Convention.

Ont répondu à cette lettre les Gouvernements suivants :

Belgique, Brésil, Chili, Chine, Finlande, France, Pays-Bas, Roumanie, Siam.

<sup>1</sup> La délégation belge a fait, en ce qui concerne la proposition 4, les remarques suivantes :

« La publicité préconisée ne produira aucun effet pour enrayer la fabrication et le trafic des armes. La délégation belge se demande s'il n'est pas possible d'arriver à un meilleur résultat par une entente des Etats Membres de la Société pour décréter des lois à l'effet d'enrayer ou de limiter cette fabrication et ce trafic. Cela ne peut présenter aucune difficulté au point de vue intérieur, attendu que des Etats, dans l'intérêt de l'humanité, n'ont pas hésité à atteindre des industries privées et, notamment, celles relatives à la fabrication et à la vente de l'alcool (Etats scandinaves, Belgique, Etats-Unis d'Amérique). »



4. At the present moment, the only measure which may be expected to diminish the evil effects of private manufacture is that of applying the clauses of the Convention of Saint-Germain and thus ensuring the publication of the amount of war material passing between different countries. The results obtained by the execution of this Convention will be the best guide to ascertaining what further measures are possible and likely to prove effective<sup>1</sup>.

The Military Commission, during its fifth session, decided to wait until it had been "informed of the programme of work adopted by the Temporary Commission" (T.M.C.) before proceeding further with its consideration of the question.

(c) *The Traffic in Arms and Ammunition.*

On May 17th, 1920, the Council of the League referred this question to the Military Commission (P.A.C.) in the following terms :

"The Military Commission (P.A.C.) is instructed to request the Governments signatories of the Arms Traffic Convention of September 10th, 1919, and other States Members of the League, to furnish all necessary information regarding the export of arms and munitions, in accordance with the principles laid down in Article 23, paragraph (d), of the Arms Traffic Convention, including the final protocol, and to submit to the Council proposals for the formation of a Central International Office."

The Commission, during its session held in August, 1920, instructed the Secretariat to request the signatory Governments of the Convention of Saint-Germain, and also other Members of the League, to supply the information mentioned above.

Replies furnishing the details asked for were subsequently received from the following Governments: Australia, British Empire, Canada, China, Greece, Haiti, Holland, India, Japan, Norway, Siam, Switzerland.

On October 27th, 1920, the Council adopted the opinion put forward by the Military Commission (P.A.C.) that "it does not consider that at the present time any useful purpose could be served by considering the constitution of a central International Office while the Convention of Saint-Germain is not in force."

Later, the question was considered by the Assembly, the Council and the Secretariat of the League.

The Assembly, having received a report by Sir Cecil Hurst on the Arms Traffic Convention, proposed to the Council that the Central International Office, contemplated by the Convention of Saint-Germain, should be established without delay, and also invited the Council to urge upon all Governments speedy ratification of, or adherence to, the Convention.

On March 8th, 1921, the Secretary-General, on behalf of the Council, drew the attention of Members of the League to the Assembly Resolution in regard to the ratification of the Convention of Saint-Germain. This letter was addressed to all States, signatories and non-signatories of the Convention. It contained the suggestion that, should any Government consider it necessary, its ratification or adherence might be accompanied by the reserve that it should not take effect until other Powers had also ratified.

Replies were received from the following Governments : Belgium, Brazil, Chile, China, Finland, France, Netherlands, Roumania, Siam.

<sup>1</sup> The Belgian Delegation made the following observations with regard to conclusion 4 :

"The publicity which it advocated would not produce any result so far as the restriction of the traffic in arms, and their manufacture, was concerned. The Belgian Delegation wondered if it would not be possible to attain better results by an agreement between the States Members of the League, to pass legislation with a view to reducing or limiting this industry and traffic. There could be no difficulty in doing this from a domestic point of view, seeing that some States had not hesitated, in the interests of humanity, to interfere with private industry — in particular, with industries concerned with the manufacture and sale of alcohol (Scandinavian countries, Belgium, United States)."

Les Etats dont les noms suivent ont ratifié la Convention de Saint-Germain :

Chili, 5 avril 1921.  
Chine, 18 juin 1920.  
Grèce, 14 juillet 1920.  
Siam, 16 décembre 1919.

d) *Institution d'un Bureau international de contrôle du trafic des armes.*

A sa séance de Paris du 25 février 1921, le Conseil a adopté un rapport de M. Léon Bourgeois, qui contient les passages suivants :

« La Convention place le Bureau international, chargé de coordonner l'exécution de certaines de ces mesures, sous l'autorité de la Société des Nations. Il existe déjà, à Bruxelles, un bureau administré par le Gouvernement belge, qui remplit les mêmes fonctions en vue de l'application de la Convention du 2 juillet 1890. Jusqu'à ce que la nouvelle Convention ait été ratifiée et que ses résultats commencent à se manifester, il est difficile de préciser quelle sera l'importance de la tâche qui incombera au Bureau international de contrôle.

» Par mesure de prudence et d'économie, je propose au Conseil, pour le moment, d'utiliser l'organisme existant. Le Conseil demanderait au Gouvernement belge de bien vouloir continuer à s'occuper momentanément de cette tâche au nom de la Société des Nations. Le Bureau serait également chargé de l'application des mesures relatives au commerce des armes, qui seraient prises ultérieurement, si le Conseil jugeait utile de lui confier cette mission.

» Si le Gouvernement belge accueillait cette demande et maintenait en activité le Bureau existant, celui-ci pourrait être invité à adresser, tous les trois mois, un rapport circonstancié à la Commission consultative permanente, à Genève, puisque nous l'avons déjà saisi de cette question par la résolution de Rome. Le rapport serait publié par la Commission avec tous commentaires utiles.

» Les dépenses du bureau demeureraient, aux termes de cet accord, à la charge du Gouvernement belge, celui-ci restant libre de faire transférer le bureau, à sa convenance, au siège de la Société des Nations... »

Le Secrétaire général, ayant notifié cette décision du Conseil au Gouvernement belge, reçut en réponse deux communications du Ministre belge des Affaires étrangères. Dans la première, le Gouvernement belge acceptait en principe que le bureau de Bruxelles se chargeât de la tâche que le Conseil désirait lui confier, à la condition qu'il n'y eût aucune modification dans la méthode prévue à l'article 85 de l'Acte de Bruxelles pour répartir les dépenses du bureau parmi les Puissances intéressées. Dans la seconde communication, de nouveaux points importants étaient soulevés.

Ces deux communications demandèrent un nouvel examen de la question, le 18 juillet, par la première sous-Commission de la Commission temporaire, qui décida de remettre ses discussions sur le Bureau de contrôle jusqu'après ratification de la Convention de Saint-Germain.

e) *Droit d'investigation.*

Dans son rapport du 19 mai 1920, M. Léon Bourgeois, rapporteur au Conseil, soumit la question à l'étude de la Commission militaire (C. P. C.).

« L'Allemagne, par l'article 213 du Traité, s'est engagée à se prêter à toute investigation que le Conseil de la Société des Nations, votant à la majorité, jugerait nécessaire, concernant le maintien de la réglementation militaire qui lui est imposée par le Traité. Là encore, il faut que la Commission technique ait été organisée à l'avance pour pouvoir intervenir utilement, s'il était jugé nécessaire. »

A sa réunion de Bruxelles (octobre 1920), la Commission militaire (C. P. C.) étudia la question, non seulement en ce qui concerne l'Allemagne, mais aussi en relation avec les traités de Saint-Germain, de Neuilly et de Trianon, et fixa la constitution et la composition de l'organisme à mettre à la disposition du Conseil de la

The following States have ratified the Convention of Saint-Germain :

Chile, April 5th, 1921.  
China, June 18th, 1920.  
Greece, July 14th, 1920.  
Siam, December 16th, 1919.

(d) *The Establishment of a Central International Office for the Traffic in Arms.*

At its meeting at Paris on February 25th, 1921, the Council adopted a report by M. Léon Bourgeois, in which the following passages occurred :

“ The Convention places the International Office, which is instructed to cooperate in the carrying out of certain of these measures under the authority of the League of Nations. There exists at Brussels an Office administered by the Belgian Government which carries out the same duties with regard to the application of the Convention of July 2nd, 1890. Until the new Convention has been ratified, and until its results become apparent, it is difficult to indicate with any precision the importance of the duties which will fall to the International Office of Control.

“ For reasons of prudence and economy, I would propose to the Council for the moment to make use of the organisation already in existence. The Council might ask the Belgian Government to be so good as to continue, for the moment, to perform these duties on behalf of the League of Nations. The Office might also be entrusted with the application of measures relative to the traffic in arms subsequently to be taken if the Council thought well to entrust it with this task.

“ If the Belgian Government acceded to this request, and continued the activities of the existing office, the latter might be asked to send every three months to Geneva a detailed report to the Permanent Advisory Commission (P.A.C.), since by the Rome Resolution, we have already referred this matter to it. The Report would be published by the Commission with any appropriate comments.

“ The expenses of the Office would, under the terms of this arrangement, continue to be borne by the Belgian Government, though the latter would be free, at its convenience, to transfer the Office to the seat of the League of Nations: ”

The Secretary-General notified this decision of the Council to the Belgian Government and received in reply two communications from the Belgian Minister for Foreign Affairs. In the first communication the Belgian Government agreed in principle that the Office at Brussels should undertake the work which the Council proposed to entrust to it, on the understanding that there would be no modification of the system provided in Article 85 of the Act of Brussels for the allocation of the expenses of the Office among the Powers concerned. The second communication raised new and important points.

In view of these communications, the question was again considered by the first Sub-Committee of the Temporary Commission on July 18, which decided to postpone its discussion on the central office until after the ratification of the Convention of Saint-Germain.

(e) *The Right of Investigation.*

M. Bourgeois, rapporteur to the Council, in his report of May 19th, 1920, referred the question for study to the Military Commission (P.A.C.).

“ . . . Under Article 213 of the Treaty, Germany has undertaken to give every facility for any investigation which the Council of the League of Nations, acting, if need be, by a majority, may consider necessary, with regard to carrying out the military regulations imposed by the Treaty. There, again, it is important that the Technical Commission should be organised beforehand, so as to be able to intervene effectively, should it be considered necessary to do so. ”

During its session in Brussels (October, 1920), the Military Commission (P.A.C.) studied the question, not only in its relation to Germany, but also in regard to the Treaties of Saint-Germain, Neuilly and Trianon, and decided on the constitution and composition of the organisation to be placed at the disposal of

Société des Nations pour exercer le droit d'investigation. A sa réunion de Genève (décembre 1920), la Commission militaire (C. P. C.) décida que : « Lorsque le Conseil charge la Commission militaire (C. P. C.) de procéder à une investigation, la Commission militaire (C. P. C.) désigne, parmi ses membres, une Commission composée d'un délégué (ou son représentant) de chaque nationalité représentée à la Commission militaire (C. P. C.). Ces délégués s'adjoignent des experts qualifiés. » Le Conseil se rallie à cette opinion.

En date du 8 mars 1921, le Secrétaire général de la Conférence des Ambassadeurs fit connaître au Secrétariat de la Société des Nations que, à l'expiration de leur mandat, les Commissions de contrôle fourniraient à la Commission militaire un « Rapport de fin d'opérations » visant les points suivants :

- 1<sup>o</sup> Historique du fonctionnement des Commissions de contrôle ;
- 2<sup>o</sup> Situation militaire et aéronautique de la Puissance ex-ennemie au moment de la fin des opérations de contrôle ;
- 3<sup>o</sup> Points sur lesquels le Traité n'a pas été exécuté ; et
- 4<sup>o</sup> Situation du matériel livré aux alliés.

A ce sujet, la Commission militaire (C. P. C.) envoya au Conseil un avis, dont les conclusions furent adoptées, en date du 27 juin 1921, et dont voici le résumé :

- 1<sup>o</sup> Qu'il lui soit fourni, outre le rapport de fin d'opérations des Commissions de contrôle, copie de différents documents relatifs à la question ;
- 2<sup>o</sup> Que le Conseil prenne à l'avance toutes mesures financières permettant un départ rapide des commissions d'investigation ;
- 3<sup>o</sup> Que les différents Gouvernements tiennent préparées à l'avance leurs listes d'experts.

A la suite de cet avis, le Conseil, en date du 27 juin 1921, posa le principe que les dispositions financières, visées au § 2, devraient être étudiées par la Commission militaire (C. P. C.) avec le concours éventuel du Secrétariat de la Société des Nations et de la Commission économique et financière.

#### f) *Contrôle mutuel.*

- 1<sup>o</sup> Echange de renseignements entre les Membres de la Société.
- 2<sup>o</sup> Vérification mutuelle des renseignements prévue par l'article 8 du Pacte.

1<sup>o</sup> *Echange de renseignements entre les Membres de la Société.* — La Commission militaire prit l'échange de renseignements, prévu à l'article 8 du Pacte, comme base de ses travaux sur la question générale du désarmement. Ces renseignements comprennent l'échelle des armements, les programmes militaires, navals et aériens et les conditions de celles des industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

Dans sa réunion de Genève, la Commission adopta des modèles d'états de renseignements à envoyer aux différentes Puissances, lorsque le Conseil le jugerait utile.

L'envoi au Conseil de ces modèles fut accompagné des considérations suivantes :

« La Commission militaire (C. P. C.) ne pense pas que la réduction des armements puisse être utilement envisagée et effectivement assurée dans l'état actuel du monde et avec la composition actuelle de la Société des Nations.

» Cette réduction dépend, en effet :

- » 1. de l'exécution intégrale des clauses militaires, navales et aériennes des Traités de Paix ;
- » 2. du maintien de cette exécution par les investigations prévues par les Traités de Paix ;

the Council of the League of Nations for the exercise of the right of investigation. At its session held in Geneva (December, 1920), the Military Commission (P.A.C.) decided that " at such time as the Council shall direct the Military Commission (P.A.C.) to proceed to an investigation, the Commission shall appoint from among its members a Commission composed of one Delegate (or his representative) of each of the States represented on the Military Commission (P.A.C.). To these Delegates shall be attached a number of experts. " This opinion was adopted by the Council.

On March 8th, 1921, the Secretary-General of the Conference of Ambassadors informed the Secretariat of the League of Nations that the Commissions of Control, on the conclusion of their task, would hand over to the Military Commission a final report which would give :

- (1) an account of the work of the Commissions of Control ;
- (2) the position of the ex-enemy Power with regard to military and air forces at the termination of the work of the Control ;
- (3) points in regard to which the Treaty had not been entirely carried out; and
- (4) the amount of material in excess handed over to the Allied Governments.

The Military Commission (P.A.C.) furnished an opinion to the Council on this subject, the conclusions of which were adopted by the latter on June 27th, 1921. These conclusions may be summarised as follows :

- (1) That it is desirable to accept, in addition to the Final Report of the Commissions of Control, copies of various documents bearing on the subject ;
- (2) That the Council should consider the financial measures to be taken to permit the Commission of Investigation to begin its duties without delay ;
- (3) That the list of experts should be drawn up, in advance, by the respective Governments.

Following on this opinion, the Council, on June 27th, 1921, decided that the question of financial arrangements, alluded to in paragraph 2, should be studied by the Military Commission (P.A.C.), with the assistance, if necessary, of the Secretariat of the League of Nations and of the Financial and Economic Committee.

(f) *Mutual Control.*

1. *Interchange of Information between Members of the League.*
2. *Mutual Verification of Information provided for by Article 8 of the Covenant.*

(1) *Interchange of Information between Members of the League.*— The Military Commission took as a basis for its work on the general question of disarmament, the interchange of information respecting the scale of armaments, military, naval and air programmes, and the condition of such industries as are adaptable to warlike purposes, referred to in the last paragraph of Article 8 of the Covenant.

During its session in Geneva, the Commission adopted questionnaires for despatch to the various Powers, whenever the Council should decide to do so.

The following considerations were presented with the questionnaires :

" The Military Commission (P.A.C.) does not consider that a reduction of armaments can be profitably considered and effectively ensured in the present state of the world and having regard to the actual composition of the League of Nations.

" This reduction actually depends :

" (1) upon the entire execution of the military, naval and air clauses of the Treaties of Peace ;

" (2) upon the maintenance of such execution by means of the investigations provided for in the Treaties of Peace ;

» 3. de l'organisation pratique et rapide d'une action commune de la part de la Société des Nations.

» Jusque-là, la Commission militaire (C. P. C.) ne peut que préparer la réduction des armements par les renseignements dont elle s'entourera et qui seront demandés aux différents Etats.

» Il y a lieu, d'ailleurs, de remarquer que ces renseignements ne seront volontairement donnés par les Etats intéressés, qu'autant que toutes les grandes Puissances feront partie de la Société des Nations. »

Le Conseil adopta l'avis suivant de la Commission pendant sa session de Genève :

« La Commission militaire (C. P. C.) estime que les raisons qui avaient conduit le Conseil à juger, en décembre 1920, que ce moment de l'envoi du questionnaire n'était pas venu, persistent aujourd'hui — particulièrement le fait que toutes les Grandes Puissances ne font pas encore partie de la Société des Nations — et que l'état d'équilibre de paix n'est pas encore réalisé dans le monde. »

2<sup>o</sup> *Vérification mutuelle.* — A la suite du rapport de M. Léon Bourgeois, sur les résolutions de l'Assemblée, rapport adopté par le Conseil le 24 février 1921, celui-ci décida « de charger la Commission militaire (C. P. C.) d'étudier les procédés qui pourraient être adoptés pour la vérification mutuelle des renseignements prévue par l'article 8 du Pacte, dans l'hypothèse où cette vérification pourrait être admise à la suite d'un amendement au Pacte ».

La Commission militaire (C. P. C.) adopta à cet égard (février 1921) l'avis suivant :

« D'après l'article 8 du Pacte, les Membres de la Société des Nations s'engagent à échanger de la manière la plus franche et la plus complète tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires et navals. Dans ces conditions, il paraît inutile et inopérant de constituer un nouveau contrôle des nations déjà signataires de cette déclaration. Si la bonne foi d'un pareil échange de renseignements peut être suspectée, n'en serait-il pas de même pour ceux que fournirait cet organisme de contrôle ? Chaque nation étant souveraine sur son propre territoire, les investigations qui y seraient faites seraient dirigées par elle ; on pourrait donc en suspecter la bonne foi tout autant que celle de ses propres déclarations. »

Le Conseil estima que l'avis de la Commission militaire (C. P. C.) ne saurait trancher définitivement la question soumise à la Commission temporaire (C. T. M.) et examinée par la deuxième sous-Commission de la Commission temporaire le 18 juillet. Celle-ci décida de demander aux membres de la Commission temporaire de soumettre à la Commission plénière, lors de sa prochaine réunion, des projets d'amendements à l'article 8 du Pacte.

#### g) *Limitation des budgets militaires.*

Le 14 décembre 1920, l'Assemblée émit le vœu suivant :

« Le Conseil soumettra à l'examen des Gouvernements la proposition d'accepter l'engagement de ne pas dépasser, pendant les deux années fiscales qui suivront le prochain exercice, le chiffre global des dépenses militaires, navales et aériennes de cet exercice, sous réserve qu'il sera tenu compte :

- » 1<sup>o</sup> de toute contribution d'effectifs, de matériel de guerre, d'argent, recommandée par la Société des Nations pour l'exécution des obligations prévues à l'article 16 du Pacte ou dans les Traités enregistrés par la Société ;
- » 2. de toute situation exceptionnelle qui sera signalée au Conseil de la Société des Nations, conformément à l'esprit des paragraphes 2 et 6 de l'article 8 du Pacte. »

“ (3) upon the practical and early organisation of co-operative action on the part of the League of Nations.

“ Until these conditions are fulfilled, the Military Commission (P.A.C.) can only prepare for the reduction of armaments by means of the information which is at its disposal, and which will be asked for from the different States.

“ There is also reason to observe that this information will not willingly be given by the States concerned until all the Great Powers have become Members of the League of Nations. ”

The following opinion of the Commission was adopted by the Council during its session at Geneva :

“ The Military Commission (P.A.C.) is of opinion that the reasons which led the Council, in December, 1920, to consider that the favourable moment for the despatch of the questionnaire had not yet come, continue, at present, to hold good, particularly the fact that all the Great Powers have not yet been included in the League of Nations, and that stable conditions of peace have not yet been restored throughout the world. ”

2. *Mutual Verification.* — The Council, adopting the report of M. Léon Bourgeois of February 24th, 1921, on the Resolutions of the Assembly with regard to Armaments, decided : “ to instruct the Military Commission (P.A.C.) to consider the mechanism by means of which the military information to be exchanged under the provisions of Article 8 of the Covenant could be verified, in the event of the principle of mutual verification by Members of the League being confirmed by an Amendment to the Covenant. ”

At its Session held in Paris (February, 1921) the Military Commission (P.A.C.) adopted the following resolution :

“ According to Article 8 of the Covenant, the Members of the League undertake to interchange full and frank information as to the scale of their armaments, their military, naval and air programmes. In view of this undertaking, it appears superfluous and futile to set up a new system of supervision for the nations which have already signed that declaration. If the good faith of such an interchange of information is open to suspicion, would not a similar doubt arise in regard to the information which would be supplied by this organ of control ? Every nation is sovereign in its own territory, and it would itself direct any investigation which might be carried out there. The good faith of these investigations will therefore be just as liable to suspicion as its own statement had been. ”

The Council, when considering this Report, observed that the opinion, put forward by the Commission, did not finally settle the question, which was referred for the consideration of the Temporary Commission (T. M. C.), and considered by the second Sub-Committee of the Temporary Commission on July 18th. The Sub-Committee decided to request the Members of the Temporary Commission to submit to the plenary Commission at its next meeting draft amendments to Article 8 of the Covenant.

(g) *The limitation of Military Budgets.*

On December 14th, 1920, the Assembly adopted the following recommendation :

“ That the Council submit for the consideration of the Governments the acceptance of an undertaking not to exceed, for the first two financial years following the next financial year, the sum total of expenditure on the military, naval and air services provided for in the latter budget subject to the reservation that account shall be taken of :

“ (1) Any contributions of troops, war material and money recommended by the League of Nations, with a view to the fulfilment of obligations imposed by Article 16 of the Covenant or by Treaties registered by the League.

“ (2) Exceptional conditions notified as such to the Council of the League of Nations in accordance with the spirit of paragraphs 2 and 6 of Article 8 of the Covenant. ”

En date du 25 février 1921, le Conseil décida de transmettre le vœu de l'Assemblée aux Gouvernements des Etats Membres de la Société, ce qui fut fait par la lettre du 8 mars 1921, du Secrétaire général.

A l'heure actuelle, les vingt-six Etats suivants ont envoyé leur réponse :

- CHINE :** Accepte le vœu.
- BOLIVIE :** A réduit de 30 % son budget militaire.
- AUSTRALIE :** Accepte le vœu avec les réserves qui y sont faites.
- BELGIQUE :** Accepte le vœu avec les réserves qui y sont faites.
- CANADA :** La politique du Gouvernement est en parfait accord avec l'esprit du vœu. La limitation des armements doit être subordonnée aux réserves contenues dans le vœu de l'Assemblée.
- GRANDE-BRETAGNE :** La politique du Gouvernement est en parfait accord avec l'esprit du vœu. La limitation doit être subordonnée aux réserves mentionnées dans le vœu et à l'adoption de celui-ci par les autres Puissances.
- NOUVELLE-ZÉLANDE :** Le Gouvernement s'associe aux vues exprimées par le Gouvernement britannique.
- INDE :** La politique du Gouvernement est entièrement d'accord avec l'esprit du vœu. La réduction des dépenses doit être subordonnée aux réserves contenues dans le vœu et à l'adoption de celui-ci par les autres Puissances.
- GUATEMALA :** Accepte le vœu, étant donné que la majorité des Etats l'ont officiellement approuvé.
- ITALIE :** Accepte le vœu, à condition que tous les autres Etats de la Société le fassent également. Réserve au sujet des dépenses navales qui ne touchent pas la préparation à la guerre.
- PAYS-BAS :** Accepteront le vœu, à condition que les autres Membres de la Société le fassent également et sous la réserve qu'une augmentation possible du budget, en vue de l'amélioration des conditions sociales et de la modernisation de l'armement militaire, ne soit pas considérée comme en opposition avec la proposition.
- CHILI :** Le Gouvernement n'a pas l'intention d'augmenter son budget militaire et naval pendant les deux prochaines années, mais cette déclaration ne saurait être prise comme un engagement formel de sa part.
- DANEMARK :** Considère comme improbable qu'il y ait une augmentation dans son budget militaire, naval ou aérien ; il demande à être tenu au courant des intentions des autres Membres de la Société.
- NORVÈGE :** La Commission désignée pour étudier la question de l'organisation future de la défense du Royaume n'a pas encore présenté son rapport, mais il est probable que les dépenses militaires seront réduites et que l'on n'envisagera pas de constructions navales nouvelles.

Etant donné le haut niveau des prix, il est difficile de donner une assurance formelle de ne pas dépasser le chiffre du budget 1921-1922, mais une augmentation du budget militaire et aérien peut être regardée comme des plus improbables.



On February 25th, 1921, the Council decided to communicate the Assembly recommendation to the Governments of all States Members of the League. This was done in a letter dated March 8th from the Secretary-General.

Up to the present replies have been received from the following twenty-six States :

- CHINA : Will adopt the recommendation.
- BOLIVIA : Has reduced military estimates by 30 %.
- AUSTRALIA : Accepts the recommendation subject to the reservations contained therein.
- BELGIUM : Will adopt the recommendation subject to account being taken of the reservations contained therein.
- CANADA : Government policy in entire accord with the spirit of the recommendation—limitation must be subject to the reservations embodied in the Assembly's recommendation.
- GREAT BRITAIN : The Government's policy is entirely in harmony with the spirit of the recommendation. Limitation must be subject to the reservations mentioned in the recommendation and to the adoption of the latter by other Powers.
- NEW ZEALAND : The Government associate themselves with the views put forward by the British Government.
- INDIA : Government's policy entirely in harmony with the spirit of the recommendation. Economies must be subject to the reservations mentioned in the recommendation and to its adoption by other Powers.
- GUATEMALA : Will adopt the recommendation "in view of the fact that the majority of the States have signified their approval."
- ITALY : Will adopt the recommendation provided all other States Members of the League do the same. Reservation in regard to naval expenditure which does not affect preparedness for war.
- NETHERLANDS : Will adopt the recommendation provided other Members of the League do the same, and subject to the reservation that a possible increase in budget, due to amelioration of social conditions, and bringing up to date of the armament of its military forces, shall not be considered as being in conflict with the proposal.
- CHILE : The Government does not propose to make any increase in military and naval expenditure during the next two years, but this statement is not to be regarded in any sense as a formal undertaking on its part.
- DENMARK : Considers it improbable that there will be any increase in military, naval and air expenditure. Asks to be informed of the views of other Members of the League.
- NORWAY : Commission, appointed to examine the question of future organisation of the defence of the Kingdom, not yet presented its report, but military expenditure will probably be reduced. No fresh naval construction contemplated.

Owing to present high level of prices, it is difficult to give a formal assurance not to exceed the figures of the 1921-1922 Budget but it may be regarded as most improbable that there will be any increase in military and air expenditure.

- ROUMANIE : Tout en étant convaincue de la nécessité de réduire les armements, ne peut s'engager formellement à cet égard. Les prévisions budgétaires de 1921-1922 sont moins élevées que le total des dépenses militaires pour l'année 1920-1921.
- FRANCE : Le Gouvernement de la république, tout en entrant résolument dans la voie de réduction des armements, ne peut accepter le vœu, le Gouvernement étant d'avis que les budgets ne peuvent servir de base pour apprécier exactement l'importance respective des armements.
- ESPAGNE : Le Gouvernement, tout en approuvant la réduction des dépenses militaires au moyen d'un accord unanime entre tous les Etats, ne peut accepter le vœu, car il considère que les budgets ne donnent pas d'indications exactes sur la force militaire d'un pays. Des réductions ne peuvent avoir lieu que si toutes les Puissances les acceptent.
- FINLANDE : Sans exprimer d'opinion sur la valeur du principe sur lequel repose le vœu, le Gouvernement regrette de ne pouvoir l'accepter. Etant donnée sa position géographique particulièrement exposée, la Finlande doit avoir une flotte qui lui manque presque complètement à l'heure actuelle. Elle doit compléter ses fortifications et moderniser son armement et l'équipement de son armée.
- POLOGNE : Tout en approuvant sincèrement le principe du vœu, le Gouvernement est dans l'impossibilité de répondre comme il le désirerait, étant donnée la proximité d'Etats n'appartenant pas à la Société et dont on est bien loin d'être sûr qu'ils se rallient à ses principes.
- JAPON : Malgré son désir de voir se produire un accord entre tous les Etats pour une réduction simultanée de leurs armements, il considère qu'il serait inopportun d'appliquer le vœu de l'Assemblée jusqu'à ce que le programme de désarmement, actuellement soumis à l'étude du Conseil, ait été terminé.
- GRÈCE : Le Gouvernement, désireux de participer à la réduction graduelle des armements, n'est pas pour le moment dans la possibilité de se conformer au vœu de l'Assemblée, à cause de sa guerre avec la Turquie.
- UNION  
SUD-AFRICAINE : D'accord avec la politique recommandée, mais ne peut s'engager d'une manière définitive, étant donné que le projet de défense de l'Union, d'ailleurs purement défensif, est encore à l'étude.
- ETAT SERBO-CROATE-  
SLOVÈNE : Ne peut répondre pour le moment.
- AUTRICHE : L'état des forces militaires, navales et aériennes de l'Autriche a été fixé par le Traité de Saint-Germain (10 septembre 1920).
- BULGARIE : La situation de la Bulgarie ayant été fixée, au point de vue militaire, par le Traité de Paix de Neuilly-sur-Seine, la résolution ne s'applique pas à elle.

N.B. — La décision du Brésil a été communiquée à son représentant au Conseil.

Comme on le voit d'après la liste ci-dessus, les réponses peuvent être réparties *grosso modo* en trois catégories :

1° quinze Etats acceptent le vœu avec ou sans réserves ;

2° huit Etats ne peuvent s'y rallier pour le moment ;

3° deux Etats ex-ennemis ont leur statut militaire fixé par les Traités de Paix.

- ROUMANIA :** While convinced of the necessity of reducing armaments, can give no formal undertaking in this respect. Estimates for 1921-1922 are smaller than the total of military expenditure for 1920-1921.
- FRANCE :** While the Government of the Republic has entered resolutely upon the path of reduction of armaments, it is unable to accept the recommendation, as the Government is of opinion that budgets do not afford a basis for a fair appreciation of the respective importance of their armaments.
- SPAIN :** The Government, while in favour of obtaining a limitation of military expenditure by means of a unanimous agreement between all the States, is unable to accept the recommendation, as it considers that budgets do not provide a fair indication of the military strength of a country. Any reduction could only take place if all Powers were agreed thereto.
- FINLAND :** While expressing no opinion as to the value of the principle underlying the recommendation, regrets that the Government is unable to adopt it. Owing to exposed geographical position, Finland requires a fleet which is at present almost entirely lacking; fortifications have to be completed and armament and equipment of troops brought up to date.
- POLAND :** While sincerely welcoming the idea, Government unable to reply as it would wish owing to proximity to States not belonging to League, the adherence of which to the aims of the League is far from being assured.
- JAPAN :** While desirous of seeing an agreement reached between all States for the simultaneous reduction of armaments, considers that it would be inadvisable to take any action upon the Assembly recommendation, until the plans for disarmament, now being studied by the Council, have been completed.
- GREECE :** The Government, while desirous of participating in the gradual reduction of armaments, is at present unable to conform to the Assembly recommendation owing to war with Turkey.
- SOUTH AFRICA :** Agrees with the policy recommended but cannot give definite undertaking, in view of the fact that the Union Defence Scheme—which will be purely for defence purposes—is still under consideration.
- SERB-CROAT-SLOVENE STATE :** Unable to reply at present.
- AUSTRIA :** The status of the military, naval and air forces of Austria has been fixed by the Treaty of Saint-Germain, dated September 10th, 1920.
- BULGARIA :** Situation in respect of armaments determined by the Peace Treaty of Neuilly-sur-Seine, the resolution thus not applying.

N. B.—BRAZIL'S decision has been communicated to her representative on the Council.

As will be seen from the above, the replies can roughly be divided into three categories :

- (1) Fifteen States which agree to the recommendation, either with or without reservations ;
- (2) Eight States which are unable to accept at present ;
- (3) Two ex-enemy countries whose military status has been determined by the Peace Treaties.

## VIII. COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS.

La première Assemblée a adopté, le 10 décembre 1921, la résolution suivante :

« Le Conseil sera prié d'instituer une Commission internationale du Blocus. Cette Commission sera chargée de l'étude de l'application de l'article 16 du Pacte. Elle soumettra le résultat de ses travaux au Conseil, qui les présentera à l'Assemblée lors de sa prochaine session. L'Assemblée acceptera, rejettera ou modifiera les conclusions du rapport de cette Commission, en toute liberté et sans préjudice des mesures qui auront pu être prises provisoirement à leur sujet. Cette Commission sera composée de huit membres, au plus, dont la moitié au moins seront des représentants des Etats qui n'ont pas de représentation permanente au Conseil. Elle aura le droit d'avoir recours aux conseils d'experts. »

Le Conseil décida, à Paris, dans sa résolution du 22 février, de prier les Gouvernements de Cuba, de l'Espagne, de la Norvège et de la Suisse de nommer des représentants pour siéger à la Commission avec ceux de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon.

Au cas où la Commission désirerait avoir recours aux conseils d'experts sur certains points, elle devrait consulter la Commission économique et financière provisoire, la Commission permanente consultative sur les questions militaires, navales et aériennes et le Secrétariat de la Société des Nations. Le Conseil chargea le Secrétaire général d'inviter tous les Membres de la Société à faire parvenir à la Commission des renseignements sur les moyens dont ils disposaient pour appliquer les obligations résultant de l'article 16 du Pacte, ainsi que tous autres renseignements ou mémoires qui pourraient servir à élaborer ou à appliquer le programme proposé par la première Assemblée.

La Commission fut composée comme suit :

Cuba . . . . .	M. Aristide de Agüero y Bethancourt.
Espagne . . . . .	M. Pablo de Garnica.
France . . . . .	M. Jean Gout.
Grande-Bretagne . . . . .	Sir William Finlay.
Italie . . . . .	M. Carlo Schanzer.
Japon . . . . .	D <sup>r</sup> Minoru Oka.
Norvège . . . . .	M. Christian Sparre.
Suisse . . . . .	M. Max Huber.

Lors de sa treizième session, le Conseil enregistra ces nominations, dont la dernière a été communiquée au Secrétariat le 15 juin.

Le 25 février et le 15 mars, le Secrétaire général adressa une lettre aux Membres de la Société pour les prier de lui faire parvenir les renseignements mentionnés dans la résolution du Conseil du 22 février, ainsi que toutes déclarations publiques ou exposés relatifs aux articles 12 et 17 du Pacte qu'ils pouvaient avoir à leur disposition, en y joignant tous les rapports publiés sur les résultats du blocus des Puissances centrales pendant la guerre.

Neuf gouvernements seulement (la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, l'Inde, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède, la Suisse et la Tchéco-Slovaquie) avaient répondu à ces demandes lors de la réunion du Conseil, en juin, et leurs réponses ne fournissaient pas d'indications suffisantes pour permettre d'entamer une discussion générale de la question. En conséquence, le Secrétaire général a adressé à tous les Membres une nouvelle communication, les priant de lui faire parvenir, aussitôt que possible, des réponses aussi complètes que possible. En même temps, il fit distribuer aux membres de la Commission un programme de travaux préliminaires et les invita à se réunir, à Genève, à la date qui conviendrait le mieux à la majorité d'entre eux.

## VIII. THE INTERNATIONAL BLOCKADE COMMISSION.

The first Assembly adopted on December 10th, 1921, the following resolution :

“ The Council should be asked to appoint an International Blockade Commission to consider the application of Article 16 of the Covenant ; the Commission will report to the Council, which shall place the conclusions before the Assembly at its next session, for their acceptance, rejection, or amendment, without prejudice to any action that may have been provisionally taken upon them. The Commission should not exceed eight in number, with power to summon experts to advise them, and not less than half its members should be persons representing States which have not a right to permanent membership of the Council. ”

The Council, by a resolution adopted in Paris on February 22nd, decided to ask the Governments of Cuba, Spain, Norway and Switzerland to appoint representatives to sit on the Commission together with representatives of France, Great Britain, Italy and Japan.

It was decided that, should the Commission desire the advice of experts on special points, it should refer to the Provisional Economic and Financial Committee, to the Permanent Advisory Commission for Military, Naval and Air Questions, and to the Secretariat of the League. The Council instructed the Secretary-General to ask each Member of the League to send information for the use of the Commission concerning the means at the disposal of the Member for carrying out the obligations arising out of Article 16 of the Covenant, together with any other information or memoranda likely to be of use in drafting and carrying out the programme suggested by the first Assembly.

The Committee was constituted as follows :

Cuba . . . . .	M. Aristide de Agüero y Bethancourt.
France . . . . .	M. Jean Gout.
Great Britain . . . . .	Sir William Finlay.
Italy . . . . .	M. Carlo Schanzer.
Japan . . . . .	Dr. Minoru Oka.
Norway . . . . .	M. Christian Sparre.
Spain . . . . .	M. Pablo de Garnica.
Switzerland . . . . .	M. Max Huber.

During its thirteenth session, the Council took note of these appointments the latest of which had been communicated to the Secretariat on June 15th.

The Secretary-General wrote on February 25th and March 15th to the Members of the League asking them to send him the information required by the resolution of the Council of February 22nd, together with any public comment or explanatory statement regarding Articles 12-17 of the Covenant which were available or any published reports on the effect of the blockade enforced against the Central Powers during the war.

Only nine Governments (Finland, France, Czecho-Slovakia, Great Britain, India, Norway, the Netherlands, Sweden and Switzerland) had replied to these demands when the Council met in June, and their replies did not form a sufficient basis for a general discussion of the question. The Secretary-General accordingly addressed to the Members a further appeal to communicate urgently as full replies as possible. He despatched at the time to the members of the Commission a preliminary plan for its work and invited them to meet at Geneva at the date most convenient to its majority.

### CHAPITRE III.

#### TRAVAIL DU SECRETARIAT.

---

Le second des rapports qui doivent être présentés à l'Assemblée, aux termes de l'article 4 du règlement, doit traiter du travail du Secrétariat et des mesures prises pour mettre à exécution les décisions de l'Assemblée.

En réalité, la tâche du Secrétariat consiste à préparer et à appliquer les décisions de l'Assemblée, du Conseil et des autres organismes de la Société. Les deux premiers chapitres du présent rapport ont déjà suffisamment exposé la portée et la nature de ce travail. Il ne semble pas utile de présenter sur ce sujet un rapport séparé, ni d'essayer d'établir une distinction qui n'existe pas en réalité, ou qui, du moins, n'existe qu'à un degré très limité, entre le travail du Secrétariat et l'activité générale de la Société.

Le Secrétaire général, fonctionnaire chargé de mettre à exécution les décisions de l'Assemblée et du Conseil, dans certains cas, a agi en vertu d'instructions directes de l'Assemblée; par exemple, à propos de la convocation de la Conférence du transit ou de l'envoi du questionnaire relatif à la traite des femmes et des enfants. Dans d'autres cas, il a agi en vertu d'instructions du Conseil, par exemple, pour réunir la Commission consultative sur le trafic de l'opium, ou pour faire les démarches nécessaires en vue d'une ratification rapide du statut de la Cour permanente de justice internationale.

Sans parler de la correspondance qui, à elle seule, a augmenté de 130 pour cent, la tâche du Secrétariat, au cours de l'année qui vient de s'écouler, a été particulièrement lourde, étant donné le nombre des Commissions et conférences convoquées par la Société. La plus grande partie des travaux préparatoires relatifs à ces Commissions et à ces conférences a été effectuée par les soins du Secrétariat, qui a également fourni les secrétaires et le personnel nécessaires.

La Section juridique du Secrétariat a enregistré environ 150 traités, conformément à l'article 18 du Pacte.

---

## CHAPTER III.

### THE WORK OF THE SECRETARIAT.

---

The second of the reports required under Article 4 of the Rules of Procedure is described as a report “on the work of the Secretariat and upon the measures taken to execute the decisions of the Assembly.”

Practically all the work of the Secretariat consists in preparing and executing the decisions of the Assembly, the Council and other organs of the League. The scope and character of these activities have already been indicated in the first two chapters of this report. It seems hardly desirable to deal with them separately, or to attempt to draw a distinction which in practice does not exist, or exists to a very limited extent, between the activities of the Secretariat and the activities already described.

It will be seen from the report that the Secretary-General, as the executive officer both of the Assembly and of the Council, has in some cases acted upon the direct instructions of the Assembly, as in convening the Transit Conference or in despatching the questionnaire concerning the traffic in women and children, and in other cases upon the instructions of the Council, as in convening the Advisory Committee on the Traffic in Opium, or in taking steps to procure an early ratification of the Statute of the Permanent Court of International Justice.

The work of the Secretariat during the past year, apart from the current correspondence (which has increased by over 130 per cent.), has been heavy owing to the numerous committees and conferences meeting within the organisation of the League. By far the greater part of the preparatory work for these committees and conferences has been done by the Secretariat, which has also provided the necessary secretaries and the organising and clerical staff.

The Legal Section of the Secretariat has registered some 150 treaties under Article 18 of the Covenant.

---

*Printed*  
*for the "LEAGUE OF NATIONS"*  
*by*  
**IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.**  
*Lausanne (Switzerland)*

---

*Imprimé*  
*pour la "SOCIÉTÉ DES NATIONS"*  
*par les*  
**IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.**  
*Lausanne (Suisse)*



**A. 10.** 1921.  
(E. F. S. 74)

GENÈVE, le 9 août 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Commission de Statistique Internationale

[Paris - Octobre 1920]

9

---

**RAPPORT**

avec des Annexes

---

LEAGUE OF NATIONS

International Statistical Commission

[Paris - October, 1920]

---

**REPORT**

with Annexes

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## COMMISSION DE STATISTIQUE INTERNATIONALE

### RAPPORT DE M. LUCIEN MARCH

#### TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Lettre adressée par M. March au Secrétaire Général . . . . .	3
Rapport. . . . .	4
Annexe I. — Rapports adoptés par la Majorité et les Minorités :	
Résolutions adoptées par la Majorité . . . . .	18
Rapport des Minorités . . . . .	22
Annexe II. — Observations personnelles de Membres de la Commission :	
Observations personnelles de M. Coats . . . . .	24
Observations personnelles de M. Jacquart . . . . .	27
Observations personnelles de M. Lucien March. . . . .	29
Lettre du Dr Royal Meeker . . . . .	30
Annexe III. — Notes relatives à diverses institutions internationales :	
<i>a)</i> Institut international de Statistique . . . . .	31
<i>b)</i> Bureau International du Travail. . . . .	32
<i>c)</i> Institut international d'Agriculture . . . . .	32
<i>d)</i> Bureau international de Statistique commerciale de Bruxelles . . . . .	33
<i>e)</i> Institut international de Commerce créé par la Conférence parlementaire internationale (1919) . . . . .	33
<i>f)</i> Chambre de Commerce internationale . . . . .	34
<i>g)</i> Office international d'Hygiène publique . . . . .	34
<i>h)</i> Union Postale Universelle . . . . .	34
<i>i)</i> Bureau international de l'Union télégraphique . . . . .	34
<i>j)</i> Comité permanent des Assurances sociales . . . . .	34
Annexe IV:	
Suggestions approuvées par la Conférence réunie à Londres le 14 août 1919	35
Résolution de la Conférence impériale de Statistique de l'Empire Britannique (1920) . . . . .	35

# LEAGUE OF NATIONS

## INTERNATIONAL STATISTICAL COMMISSION

### REPORT BY M. LUCIEN MARCH

#### CONTENTS

	Page
Letter addressed to the Secretary-General by M. March . . . . .	3
Report . . . . .	4
Annex I. — Majority and Minority Reports :	
Resolutions passed by the Majority . . . . .	18
Minority Report . . . . .	22
Annex II. — Personal Notes of Members of the Commission :	
Observations by M. Coats . . . . .	24
Observations by M. Jacquart . . . . .	27
Observations by M. Lucien March . . . . .	29
Letter from Dr. Royal Meeker . . . . .	30
Annex III. — Notes relating to various International Institutions :	
(a) International Statistical Institute . . . . .	31
(b) International Labour Office. . . . .	32
(c) The International Institute of Agriculture . . . . .	32
(d) The International Bureau of Commercial Statistics at Brussels. . . . .	33
(e) International Institute of Commerce established by the International Parliamentary Conference (1919) . . . . .	33
(f) International Chamber of Commerce . . . . .	34
(g) International Bureau of Public Health . . . . .	34
(h) Universal Postal Union . . . . .	34
(i) International Bureau of the Telegraphic Union . . . . .	34
(j) Permanent Committee on Social Insurance . . . . .	34
Annex IV :	
Suggestions approved by the Conference assembled at London on August 14th, 1919 . . . . .	35
Resolution of the Imperial Statistical Conference of the British Empire (1920) . . . . .	35

LETTRE ADRESSÉE PAR M. LUCIEN MARCH,  
RAPPORTEUR DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE STATISTIQUE,  
AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

---

PARIS, le 8 novembre 1920.

Monsieur le Secrétaire Général,

La Commission internationale de Statistique, organisée par le Conseil de la Société des Nations, m'a chargé de rédiger le Rapport destiné à accompagner les résolutions dont le texte vous a été communiqué par le Bureau.

J'adresse aujourd'hui ce Rapport à M. le Président du Conseil de la Société des Nations, et je m'empresse de vous en faire parvenir une copie.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire Général, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

*Le Directeur de la Statistique générale de la France,  
Rapporteur de la Commission,*

*(Signé)* LUCIEN MARCH.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, A GENÈVE (Suisse).

LETTER ADDRESSED TO THE SECRETARY-GENERAL BY  
M. LUCIEN MARCH, RAPPORTEUR OF THE INTERNATIONAL  
STATISTICAL COMMISSION

---

PARIS, *November 8th*, 1920.

Sir,

The International Statistical Commission organised by the Council of the League of Nations has instructed me to draw up the Report which is to accompany the Resolution, the text of which has been communicated to you by the Bureau.

I am sending this Report to-day to the President of the Council of the League of Nations, and I hasten to forward a copy to you.

I have the honour to be, etc.,

*Le Directeur de la Statistique générale de la France,  
Rapporteur of the Commission,*

*(Signed)* LUCIEN MARCH.

TO THE SECRETARY-GENERAL,  
LEAGUE OF NATIONS, GENEVA

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## COMMISSION DE STATISTIQUE INTERNATIONALE

nommée par le Conseil de la Société des Nations (1920)

---

# RAPPORT

présenté par

**M. LUCIEN MARCH, au nom de la Commission**

---

Au cours de la session qui a été tenue à Rome le 19 mai 1920, le Conseil de la Société des Nations a approuvé le Rapport de M. *Destrées*, représentant de la Belgique, ainsi conçu :

« Aux termes de diverses conventions internationales, certaines Commissions internationales ou Bureaux internationaux ont mission de recueillir les statistiques internationales. Aux termes de l'article 24 du Pacte, toute Commission ou Bureau international qui viendrait à être constitué pour être investi d'une mission de ce genre, doit être placé sous la direction de la Société des Nations; si les parties intéressées tombent d'accord, la même règle peut être appliquée aux Commissions ou Bureaux internationaux déjà existants.

« Une Conférence de spécialistes en matière de statistiques, réunie l'année dernière à Londres, à la louable initiative du Secrétaire Général de la Société des Nations, a été unanime à reconnaître le grand intérêt qu'il y aurait à ce que les travaux de statistiques nécessaires à la vie politique des nations soient organisés suivant un système uniforme et centralisé. Mais cette organisation désirable soulève des problèmes qu'il n'est pas possible de résoudre sans le secours de spécialistes, tant statisticiens que personnes habituées à se servir de statistiques.

« Je vous propose, à cette fin, qu'une Commission soit constituée de la manière suivante. Les organismes existant :

Bureau International du Travail,  
Institut international de Statistique,  
Institut international d'Agriculture,  
Bureau international des Statistiques commerciales (Bruxelles),

seront invités à désigner chacun un représentant. Cette délégation sera complétée par l'adjonction des personnalités suivantes :

M. LUIGI BODIO;  
M. R. H. COATS;

M. DE ELOLA;  
M. LUCIEN MARCH;

que leurs travaux désignent évidemment à notre choix. »

LEAGUE OF NATIONS

INTERNATIONAL STATISTICAL COMMISSION

Appointed by the Council of the League of Nations, 1920

---

**REPORT**

submitted by

**M. LUCIEN MARCH on behalf of the Commission**

---

At the Meeting held in Rome on May 19th, 1920, the Council of the League of Nations approved the Report of M. *Destrées*, representative of Belgium, which runs as follows :—

“ In accordance with various international agreements, certain international bureaux have been instructed to collect international statistics. By the provisions of Article 24 of the Covenant, every international commission or bureau which may be created in order to carry out a task of this nature must be placed under the control of the League of Nations ; if the parties concerned agree, the same rule can be applied to already existing international commissions or bureaux.

“ The Conference of statistical experts held in London last year, at the laudable instigation of the Secretary-General of the League of Nations, was unanimous in recognising that it is of the highest importance that the statistical work necessary to the political life of nations should be organised on a uniform and centralised system. But this organisation, desirable as it is, gives rise to problems which cannot be solved without the help of experts in statistics, as well as of persons accustomed to deal with statistics.

“ I therefore suggest to you that a Commission be formed in the following manner. The organisations already existing, viz. :—

International Labour Office,  
International Statistical Institute,  
International Agricultural Institute,  
International Commercial Statistical Office (Brussels),

will each be invited to choose a representative. This delegation will be completed by the addition of the following :—

M. LUIGI BODIO ;  
Mr. R. H. COATS ;

M. DE ELOLA ;  
M. LUCIEN MARCH ;

whose work obviously justifies this choice. ”

Au cours de la session qui s'est ouverte le 30 juillet 1920, à Saint-Sébastien, le Conseil a décidé que l'Institut international de Statistiques aurait deux représentants et que feraient partie de la Commission M. A.-W. Flux, ainsi qu'un représentant de l'Institut international du Commerce de Bruxelles et, enfin, éventuellement, un représentant du Japon.

Les membres de la Commission ont été convoqués pour le 11 octobre 1920 par le Secrétaire Général de la Société, qui a proposé en même temps l'ordre du jour suivant :

1. Fournir un avis au Conseil de la Société des Nations sur :
  - a) le degré auquel l'obtention, la comparaison, la vérification et la publication des statistiques internationales sont déjà entreprises par des organismes internationaux ;
  - b) le besoin de coordination nouvelle des travaux publiés ou non publiés par ces organismes ;
2. Examiner et dire, dans un Rapport, s'il est désirable qu'un Conseil consultatif central de statistique soit institué pour donner à la Société des Nations son avis sur la coordination et la standardisation des statistiques ; indiquer, en outre, quelles seraient la constitution et la mission d'un tel Conseil si sa création était recommandée ;
3. Examiner, dans le rapport, les relations de la Société des Nations avec les institutions existantes de la statistique internationale ;
4. Examiner dans quelles directions la statistique internationale exigerait de nouveaux développements et de quelle manière la Société des Nations pourrait aider avec avantage ces développements.

La session s'est ouverte, à Paris, dans les locaux de la Statistique générale de la France, le 11 octobre, à 3 heures de l'après-midi.

Les douze membres de la Commission étaient présents. Voici la liste de ces membres :

- Sénateur *Luigi Bodio* (Président), Président du Conseil supérieur de Statistique, à Rome ;
- Mr. *R. H. Coats*, Dominion statisticien, du Canada ;
- M. *A. Delatour*, Vice-Président de l'Institut international de Statistique, à Paris ;
- M. *Paul Delombre*, représentant l'Institut international du Commerce de Bruxelles ;
- M. *Louis Dop*, Vice-Président de l'Institut international d'Agriculture, Rome ;
- Senor *J. de Elola*, Directeur général de l'Institut Géographique et Statistique d'Espagne ;
- Mr. *A. W. Flux*, Secrétaire-adjoint, Statistical Department, Board of Trade, Londres ;
- M. *Camille Jacquart*, Représentant le Bureau international des Statistiques commerciales, à Bruxelles ;
- M. *Lucien March*, Directeur de la Statistique générale de la France ;
- M. *Marumo*, de l'Ambassade du Japon ;
- Dr. *Royal Meeker*, Chef de la Section scientifique, Bureau International du Travail, Genève ;
- M. *H. W. Methorst*, Secrétaire de l'Institut international de Statistique, La Haye.

M. *Layton*, puis M. *Loveday*, accompagnés de secrétaires et de sténographes, ont assisté aux travaux de la Commission et représenté auprès d'elle le Secrétariat Général de la Société des Nations.



At the Meeting which began on July 30th, 1920, at San Sebastian, the Council decided that the International Statistical Institute should have two representatives and, further, that the following should be attached to the Commission, viz :— Mr. *A. W. Flux*, one representative of the International Commercial Institute of Brussels, and perhaps, later on, one representative of Japan.

The members of the Commission were convoked on October 11th, 1920, by the Secretary-General of the League of Nations, who at the same time submitted the following agenda :—

1. To advise the Council of the League of Nations with reference to :—
  - (a) The extent to which the work of obtaining, collating, examining and publishing international statistics is already carried out by international bodies.
  - (b) The need of co-ordinating afresh the published or unpublished work of such bodies.
2. To consider and report upon the desirability of instituting a Central Advisory Council on Statistics for the purpose of advising the League of Nations concerning the co-ordination and standardisation of statistics, and, further, to report upon the constitution and duties of such a council, should its institution be recommended.
3. To consider and report upon the relationship of the League of Nations with existing statistical organisations.
4. To consider in what direction international statistics require further development, and in what manner the League of Nations might profitably assist such development.

The Committee began sitting in Paris, at the premises of the *Statistique générale de la France*, on October 11th, at 3 p.m.

The twelve members of the Commission were present. The list of members is as follows :—

Senator *Luigi Bodio*, President of the Higher Statistical Council of Rome ;

Mr. *R. H. Coats*, Dominion Statistician of Canada ;

*M. A. Delatour*, Vice-President of the International Statistical Institute, Paris ;

*M. Paul Delombre*, representing the International Institute of Commerce of Brussels ;

*M. Louis Dop*, Vice-President of the International Agricultural Institute, Rome ;

*M. J. de Elola*, Director-General of the Geographical and Statistical Institute of Spain ;

Mr. *A. W. Flux*, Under-Secretary, Statistical Department, Board of Trade, London ;

*M. Camille Jacquart*, Representative of the International Commercial Statistical Bureau, Brussels ;

*M. Lucien March*, Director of *La Statistique générale de la France* ;

*M. Marumo*, Japanese Embassy ;

Dr. *Royal Meeker*, Chief of Scientific Division, International Labour Office, Geneva ;

Mr. *H. W. Methorst*, Secretary of the International Statistical Institute, The Hague.

Mr. *Layton*, and subsequently Mr. *Loveday*, accompanied by secretaries and stenographers, were present at the sitting of the Commission in the capacity of representatives of the Secretariat-General of the League of Nations.

La Commission a immédiatement nommé son Président, M. *Bodio*, auquel ont été adjoints, comme Vice-Présidents, MM. *Delatour* et de *Elola*.

Elle a décidé ensuite d'adopter comme programme de ses travaux, l'ordre du jour proposé par le Secrétaire Général de la Société des Nations, et qui avait été communiqué à tous les membres.

## I

Suivant le premier paragraphe de l'ordre du jour, la Commission a commencé par examiner l'état des institutions internationales qui établissent et publient des statistiques internationales.

Une liste complète des institutions internationales permanentes qui rassemblent des statistiques, ou sont susceptibles d'en rassembler sur tel ou tel point particulier, telle qu'on pouvait la dresser en 1914 d'après les publications de la *Vie Internationale*, comprendrait plus d'une centaine de noms. La Commission a pensé qu'il convenait de prêter une attention particulière aux institutions que le Conseil de la Société des Nations avait invitées à se faire représenter.

Chacun des représentants de ces institutions a pu faire connaître avec détails le caractère de celle qu'il représentait. Des notes sommaires relatives à ces institutions et à celles dont la Commission a retenu particulièrement les noms, sont annexées au présent Rapport (sous le N° III).

De la discussion qui a accompagné ces comptes rendus, il est résulté que l'on peut distinguer deux grandes catégories parmi les institutions internationales intéressées aux progrès des statistiques :

- 1<sup>o</sup> Celles qui s'occupent principalement des méthodes et de la coordination de l'ensemble des statistiques.
- 2<sup>o</sup> Celles qui coordonnent des statistiques portant sur des classes particulières de faits ; parmi celles-ci, on peut distinguer celles qui dépendent de la Société des Nations et celles qui en sont indépendantes.

Dans la première catégorie, l'attention de la Commission a été appelée sur l'Institut international de Statistique, créé en 1885, pour assurer la permanence de l'œuvre d'unification entreprise dès 1853 par les Congrès internationaux de statistique, et l'on a rappelé que cet Institut disposait d'un Office permanent subventionné par de nombreux Gouvernements ainsi que par des institutions privées.

La Revue *Metron* qui, avec le concours d'un Comité international, traite des questions de méthode dans toutes les sciences où intervient la statistique, a été également citée.

Parmi les institutions internationales qui peuvent rassembler ou ont besoin des statistiques, sur des points particuliers, on a signalé le Bureau International du Travail et la Commission des réparations, institués par le Traité de Paix de 1919 et qui sont, par cela même, rattachés à la Société des Nations, puis les institutions indépendantes de la Société des Nations telles que :

L'Institut international d'Agriculture de Rome, fondé en 1905 par une Convention qui groupe maintenant 60 Etats, lequel est chargé de rassembler les renseignements statistiques techniques ou économiques relatifs à la production, au commerce, au prix des produits agricoles ;

Le Bureau international des Statistiques commerciales, fondé en 1913 par une Convention à laquelle ont adhéré 29 Etats, et qui est chargé de coordonner et de publier les renseignements statistiques fournis par les Etats contractants, relativement à leur commerce d'importation et d'exportation ;

L'Institut international du Commerce, fondé en 1919 à la suite d'une Conférence interparlementaire internationale pour coordonner et publier les informations relatives à la statistique et à la législation commerciales en général ;

The Commission immediately appointed as its President M. *Bodio*, and as Vice-Presidents MM. *Delatour* and *de Elola*.

It then decided to adopt as its programme the agenda proposed by the Secretary-General of the League of Nations, which had been circulated to all the members.

## I

In accordance with paragraph 1, of the Agenda, the Commission began by examining the position of international institutions which collect and publish international statistics.

A complete list of permanent international institutions which collect statistics, or which are in a position to do so, on any particular subject, such as might have been drawn up in 1914 from the publications of the *Vie Internationale*, would contain more than 100 names. The Commission considered that special attention should be paid to those institutions which the Council of the League of Nations had invited to send representatives.

Each representative of these institutions was able to describe, in detail, the nature of the institution which he represented. Short notes relating to these institutions and to those whose names were specially noted by the Commission, are annexed to this Report. (Annex III.)

It became clear from the discussion which followed these reports, that two main classes could be distinguished amongst international institutions studying the progress of statistics.

1. Those which are chiefly concerned with questions of method, and with the co-ordination of statistics in general.
2. Those which co-ordinate statistics relating to special subject matter. To this class belong those subordinated to the League of Nations, as well as those which are independent.

With regard to the first of these classes, the attention of the Commission was directed to the International Statistical Institute, created in 1885 in order to ensure the permanence of the work of unification undertaken since 1853 by the International Statistical Congress; and it was recalled that this institute possessed a permanent office subsidised by a number of Governments, as well as by private institutions.

Mention was also made of the Review *Metron*, which, aided by an international committee, deals with questions of method in all sciences having to do with statistics.

Among the international institutions which collect, or which have need of statistics relating to special subjects, reference was made to the International Labour Office and the Reparations Commission instituted by the Treaty of Peace of 1919, and accordingly connected with the League of Nations, and also to institutions independent of the League of Nations, such as :—

The International Agricultural Institute of Rome, founded in 1905 by a Convention comprising 60 States, and entrusted with the duty of collecting technical or economic statistical information relating to protection of trade and agricultural produce;

The International Bureau of Commercial Statistics, founded in 1913 by a Convention comprising 29 States, and intended to co-ordinate and publish statistical information supplied by the contracting States, bearing upon their import and export trade;

The International Institute of Commerce, founded in 1919 as a result of an interparliamentary conference, for the purpose of co-ordinating and publishing information with regard to commercial statistics and legislation in general;

L'Office international d'Hygiène publique, fondé par l'Arrangement international du 9 décembre 1907 faisant suite à la Convention de 1903 qui groupe 38 Etats, a, entre autres objets, le devoir de publier les statistiques qui intéressent la santé publique ;

L'Union Postale Universelle, créée en 1874, qui publie les statistiques postales ;

Le Bureau international de l'Union télégraphique, créé en 1868, qui publie les statistiques des communications télégraphiques, radiotélégraphiques et téléphoniques ;

Le Comité permanent des assurances sociales, fondé en 1910, et qui a publié des rapports statistiques sur les assurances par classes professionnelles ;

La Chambre de Commerce internationale, fondée en 1920, qui a décidé de créer un Bureau de statistique industrielle et commerciale, etc.

Ces institutions ont, en général, des points communs. Du point de vue de la statistique, leurs attributions ne sont point rigoureusement délimitées, de sorte que les mêmes renseignements peuvent être recueillis ou publiés par plusieurs d'entre elles, par exemple les chiffres relatifs au commerce des céréales.

Cette circonstance n'a point échappé aux membres de la Commission ; elle a fortifié le sentiment qu'il était indispensable d'établir une parfaite coordination des travaux au moyen d'un accord permanent, d'une collaboration confiante entre les différentes organisations et la Société des Nations, tout en respectant l'indépendance et l'autonomie de chacune d'elles ; et ce sentiment a dominé les discussions ultérieures.

## II

Après cette revue sommaire des organismes internationaux capables de contribuer aux travaux réclamés par la Société des Nations, la Commission a passé à l'examen du second paragraphe de l'ordre du jour relatif, d'une part, à l'institution d'un Conseil consultatif chargé de donner des avis à la Société des Nations, sur la coordination ou l'unification des statistiques, d'autre part au mode de constitution ainsi qu'à la mission du Conseil.

Afin d'éclairer la Commission sur les projets d'organisation des Services de la Société des Nations, M. *Layton* a donné communication d'un plan qui serait soumis à la prochaine Assemblée générale de la Société, d'après lequel tous les Services autres que ceux prévus au Traité de Paix seraient incorporés dans le Secrétariat Général.

La Commission n'a pas cru qu'il lui appartenait de faire état de ce projet que le Conseil n'a point invoqué quand il l'a constituée. L'ordre du jour préparé par le Secrétaire Général, qu'elle avait accepté comme base de ses travaux, n'indiquait point qu'elle devrait examiner les détails d'une organisation définitive. Elle devait seulement, lui a-t-il semblé, indiquer les dispositions générales les plus avantageuses pour la Société des Nations, laissant au Conseil de la Société le soin d'adapter ces dispositions à l'organisation générale des services.

D'ailleurs le sentiment de la majeure partie des membres de la Commission paraît avoir été que l'organisation de la statistique devait être maintenue indépendante de toute préoccupation d'intérêts politiques, économiques ou de classes. Elle devait être appelée à donner, en toute liberté, des avis éclairés sur les faits numériques coordonnés pour le Conseil de la Société. S'il semblait nécessaire de fixer certaines limites à ses moyens d'action, aux frais de son intervention, il a paru qu'il était facile d'établir des limites de ce genre sans porter atteinte à l'autorité et à l'indépendance nécessaires de l'organisation.

Sur la question portée au second paragraphe de l'ordre du jour, la Commission a été saisie de deux projets, l'un présenté par M. *Coats*, l'autre préparé par M. *Layton*.

Celui de M. *Coats*, dont le texte est annexé au présent rapport, sous le n° II, était fondé sur la constatation des inconvénients : chevauchements, doubles emplois des institutions internationales existantes et sur le fait que ces institutions ne sont généralement pas dirigées par des statisticiens de carrière.

The International Office of Public Health, founded by international agreement on December 9th, 1907, following the Convention of 1903, to which 38 States adhered, and instituted in order, among other objects, to publish statistics relating to public health ;

The Universal Postal Union, created in 1874, which publishes postal statistics ;

The International Bureau of the Telegraphic Union, created in 1868, which publishes statistics relating to telegraphic, wireless and telephonic communications ;

The Permanent Committee of Social Insurance, founded in 1910, which publishes statistical reports on insurance classified by vocations ;

The International Chamber of Commerce, founded in 1920, which has decided to create a Bureau of Industrial and Commercial Statistics, etc. ;

Speaking generally, these institutions have certain features in common. From the point of view of statistics, their spheres of action are not strictly defined, so that the same information may be collected or published by several of them ; as, for example, in the case of figures relating to the cereal trade.

The Commission did not fail to notice this fact, and it strengthened their conviction that it was essential to establish perfect co-ordination in this work by means of some permanent agreement and by whole-hearted co-operation between the different organisations and the League of Nations, although the independence and autonomy of each would be respected ; and this feeling was very apparent in the discussions.

## II

After this short review of international organisations in a position to contribute to the task suggested by the League of Nations, the Commission went on to examine the second paragraph of the Agenda, which deals, on the one hand, with the institution of an advisory council, whose duty it would be to advise the League of Nations upon the co-ordination or unification of statistics, and on the other hand with the constitution, as well as with the duties, of the council.

In order to inform the Commission with regard to the organisation proposed by the League of Nations, Mr. *Layton* communicated a scheme to be submitted to the next Assembly of the League, according to which, all organisations other than those provided for in the Treaty of Peace, should be incorporated in the Secretariat General.

The Commission did not consider that it was incumbent upon it to place on record this proposal which the Council did not refer to when it set up the Commission. The Agenda prepared by the Secretary-General, which had been accepted by the Commission as a basis for its labours, gave no indication that it had to examine the details of a final organisation. In its opinion it had only to undertake such general measures as would be most beneficial to the League of Nations, leaving to the Council of the League the task of adapting these measures to the general scheme of organisation. Moreover, the feeling of the greater part of the members of the Commission seems to have been that the organisation of statistics should be kept independent of any concern with political, economic or class interests. The Commission should be invited in all freedom to give well-informed advice upon statistical subjects, co-ordinated for the Council of the League. Should it seem necessary to limit its powers of action, or the expenses connected therewith, to any extent, it would apparently be easy to define such limits without detracting from the necessary authority and independence of the organisation.

With regard to the question contained in paragraph 2 of the Agenda, two proposals were laid before the Commission, one submitted by Mr. *Coats* and the other by Mr. *Layton*.

Mr. *Coats*' proposals, the text of which is appended to this report (Annex II), were based upon a realization of the drawbacks attaching to international institutions, (*e.g.* overlapping, duplication), and upon the fact that these institutions are not generally directed by professional statisticians.

M. *Coats* proposait en conséquence de confier à une organisation nouvelle la mission d'exécuter toutes les statistiques utiles à la Société des Nations ; toutefois, il admettait que les organismes qui ont un mandat direct pour exécuter certaines statistiques dresseront eux-mêmes ces statistiques, mais leurs programmes et instruments d'enquête ne devraient être arrêtés qu'après accord avec l'organisation statistique. Les détails de cette organisation étaient précisés, un Conseil consultatif, dont le Président dirigerait les services, devait permettre une collaboration étroite entre les organismes chargés de statistiques particulières et l'auteur du projet citait les résultats obtenus par l'Institut international de Statistique comme témoignage des bons effets d'une semblable collaboration.

La Commission n'a pas cru pouvoir prendre ce projet comme point de départ de ses discussions. Il faisait en somme table rase de ce qui existe pour créer une organisation nouvelle qui n'aurait fait qu'accroître les inconvénients des doubles emplois sans même réaliser une complète centralisation. Les institutions qui échappent à l'autorité de la Société des Nations eussent continué à dresser des statistiques sans être aucunement intéressées à coordonner leurs efforts ; les services placés sous l'autorité de la Société des Nations demeurant d'ailleurs autorisés, le cas échéant, à établir les statistiques qui les intéressent, chacun dans sa sphère.

M. *Dop* a répondu à l'objection que les organisations existantes ne sont point dirigées par des statisticiens de carrière ; ces institutions ont des bureaux de statistique dirigés par des spécialistes. D'ailleurs, l'Assemblée que proposait M. *Coats* ne serait-elle pas composée de représentants des Etats, pouvant ne point être des statisticiens, puisqu'on prévoit qu'ils pourront se faire accompagner de conseillers techniques ?

Enfin, comme on l'a dit plus haut, la Commission n'avait point à prévoir les détails d'un service défini, mais plutôt à proposer une organisation capable de s'adapter aux besoins dont elle recevra l'expression, aux moyens dont elle disposera, et qui ne soit point d'avance emprisonnée dans des cadres rigides.

Le projet préparé par M. *Layton* était précédé de considérants dont la Commission a reconnu la valeur. Il comprenait ensuite trois parties dont la première visait à l'organisation intérieure des services de statistique ; celle-ci n'a point été retenue pour les raisons qui viennent d'être indiquées à propos du projet de M. *Coats*.

M. *de Elola*, notamment, a fait observer que, sans discuter l'opportunité d'une section de statistique dans le Secrétariat Général, la question lui paraissait en dehors de l'ordre du jour et qu'il fallait laisser au Conseil de la Société des Nations le soin de l'organisation intérieure. D'ailleurs, placer l'organisation de la statistique sous l'autorité du Secrétaire Général, ne serait-ce pas aller à l'encontre du principe d'autonomie auquel — comme on l'a dit plus haut — la Commission attache le plus haut prix ?

La seconde partie du projet de M. *Layton*, au contraire, se référait au paragraphe 2 de l'ordre du jour ; elle tendait à l'institution du Conseil consultatif dont il est question dans ce paragraphe et elle précisait la mission de ce Conseil.

La Commission a fait siennes ces suggestions, en ajoutant toutefois la nécessité d'utiliser, autant que possible, le concours des Offices internationaux existants qui conservent leur autonomie.

Dans une dernière partie, le projet tendait à adjoindre éventuellement au Conseil une Conférence générale de statisticiens ; la Commission a jugé que l'une des institutions existantes pouvait remplir le rôle de cette Conférence et qu'il convenait de prévoir l'expression permanente des opinions de cette Institution.

Sous une forme présentée par MM. *Delatour* et *March*, mais peu différente de celle qu'avait proposée M. *Layton*, trois considérants ont été adoptés, lesquels précèdent les résolutions votées par la Commission. Dans le second de ces considérants, la Commission prescrit de s'adresser aux institutions internationales existantes dont l'objet est de produire les statistiques réclamées ; mais, pour le cas où ces institutions ne seraient point en mesure de répondre aux demandes, elle indique que la démarche sera faite toutes les fois que ce sera possible ; elle ménage ainsi la liberté d'action de l'organisation future qui ne sera jamais arrêtée par l'impuissance éventuelle des institutions autonomes. La Commission recommande en somme une utile division du travail sans monopole.

Mr. *Coats* accordingly suggested that a new organisation should be entrusted with the task of dealing with all statistics which might be useful to the League of Nations; at the same time he would allow organisations which have been definitely appointed to deal with certain statistics, to tabulate those statistics themselves, but their programmes and methods of research should not be fixed without the consent of the new statistical organisation. The details of the latter organisation were laid down as follows: an advisory council, whose labours would be directed by its president, should facilitate intimate co-operation between the organisations dealing with special categories of statistics. The author of these proposals referred to the results obtained by the International Statistical Institute as a proof of the satisfactory result of such collaboration.

The Commission was unable to adopt these proposals as a basis of discussion. Such proposals would, as it were, make a clean sweep, of existing methods in order to create a new organisation which would only multiply drawbacks, such as duplication, without even attaining complete centralisation. Institutions outside the control of the League of Nations would continue to tabulate statistics, and would have no interest in co-ordinating their labours, while the organisations controlled by the League of Nations would, on the other hand, remain authorised, when necessary, to tabulate statistics in which they were interested, each in its own sphere.

M. *Dop*, in reply to the objection that existing organisations are not directed by professional statisticians, pointed out that these institutions have offices which are directed by experts. Moreover, would not the assembly suggested by Mr. *Coats* consist of representatives of States who need, apparently, not be statisticians, since it was provided that they might be accompanied by technical advisers?

In short, as has already been said, it was not for the Commission to lay down the details of a definite organisation, but rather to approve an organisation capable of adapting itself, with the means at its disposal, to the requirements of which it might be informed, and which should not be confined in advance to a narrow sphere of activity.

The proposals submitted by Mr. *Layton* were preceded by preliminary considerations, the value of which was appreciated by the Commission. They were then divided into three parts, the first of which related to the interior organisation of the statistical services, but this part was rejected for the reasons which were given above in the case of the proposals of Mr. *Coats*.

M. *de Elola*, in particular, remarked that he would not discuss the advisability of a Statistical Section in the Secretariat-General, as in his opinion the question was outside the scope of the agenda, and he felt that the task of interior organisation should be left to the Council of the League of Nations. Moreover, to place the organisation of statistics under the control of the Secretary-General would be to violate the principle of autonomy to which, as has already been said, the Commission attaches the highest importance.

The second part of Mr. *Layton's* proposals, on the other hand, referring to paragraph 2 of the Agenda, contemplated the institution of the Advisory Council mentioned in the paragraph, and defined the duties of this council.

The Commission adopted these proposals, but expressed the opinion that it is necessary to utilise as far as possible the help of existing international offices, which retain their independence.

The latter part of the proposals contemplated the eventual addition to the Council of a general conference of statisticians, but the Commission was of opinion that one of the existing institutions could fulfil the rôle of this conference, and that the opportunity should be afforded to this institution of expressing its opinions in permanent form.

Three preliminary observations, in a draft submitted by MM. *Delatour* and *March*, differing very slightly from the proposals of Mr. *Layton*, were adopted, so as to precede the resolutions carried by the Commission. In the second of these preliminary observations the Commission recommends that existing international institutions which are concerned in supplying the statistics demanded should first be approached; but, in the event of these institutions not being in a position to satisfy such a demand, the Commission recommends that they should, nevertheless, be consulted whenever possible; in this way the freedom of action of the future organisation, which will never be obstructed by the weaknesses to which autonomous institutions are liable, will be safeguarded.

L'institution du Conseil consultatif, ainsi que la définition de son objet, ont ensuite été approuvées dans les termes qu'a proposés M. Delatour et le texte suivant a été adopté :

« *Considérant qu'il existe actuellement un certain nombre d'institutions internationales indépendantes qui centralisent et publient des statistiques ou qui ont pour objet d'unifier les méthodes et les cadres de la statistique ;*

« *Considérant qu'il importe d'éviter les doubles emplois et les divergences possibles dans les notations numériques des mêmes choses ;*

« *Considérant que, les différents organes de la Société des Nations ont besoin de statistiques de toutes sortes dans l'exécution de leur tâche et qu'il est extrêmement désirable que les différentes classes d'information d'ordre statistique reposent sur des bases scientifiques et bien coordonnées ;*

« La Commission est d'avis

« 1. Qu'il soit institué, par la Société des Nations une Commission internationale des statistiques qui aura pour mission de donner son avis au Conseil de la Société des Nations sur les statistiques de toute nature qui lui seraient nécessaires.

« 2. Que la Commission internationale de Statistique soit chargée :

a) de conseiller la Société sur toutes les questions statistiques d'ordre technique ;

b) d'aider la Société à utiliser le plus possible les travaux déjà exécutés par les organisations statistiques internationales et d'aider ces organisations par ses conseils, à délimiter leur sphère respective d'action ;

Elle s'adressera chaque fois que ce sera possible à ceux des instituts ou offices internationaux qui ont dans leur objet la production des dites statistiques et qui conserveront leur autonomie ;

c) de faire ou de transmettre des suggestions aux divers Gouvernements par l'entremise du Conseil de la Société des Nations quant à l'unification et à l'amélioration du matériel officiel statistique. »

### III

Passant au troisième paragraphe de l'ordre du jour, la Commission a examiné ensuite la question des rapports qui devraient exister entre les institutions internationales de statistique et la Société des Nations.

Naturellement, son attention devait se porter exclusivement sur les institutions indépendantes de la Société des Nations, puisque, pour les autres, les rapports sont déjà fixés.

Comme on l'a remarqué plus haut, les institutions indépendantes de la Société des Nations peuvent être divisées en deux catégories, suivant qu'elles s'occupent de classes particulières de statistiques ou bien qu'elles s'intéressent à toutes les statistiques.

Pour les premières, telles que l'Office international d'Hygiène publique, l'Institut international d'Agriculture, etc., une décision devra être prise, dans chaque espèce, pour déterminer à quelle institution tel renseignement utile à la Société des Nations devra être demandé.

Une telle décision doit d'ailleurs être prise d'accord avec les organismes intéressés. A cet effet, sur la proposition de M. *Delatour*, il a été résolu que la Commission internationale prévue plus haut serait composée en partie de représentants de ces organismes.

Quant à l'Institut international de Statistique, qui a pour mission, d'une part de coordonner les statistiques internationales de toute nature dans un Annuaire international et un Bulletin périodique, d'autre part de tendre par ses études, ses



Finally, the Commission recommends that the work should be allocated, in a practical manner, but without too great exclusiveness. The institution of an advisory council, as well as the definition of its duties, were then approved in the terms proposed by M. Delatour, and the following text was adopted :—

“ *Whereas* there already exists a certain number of independent international institutions which centralise and publish statistics, or which aim at unifying statistical methods and forms ;

“ *And whereas* it is desirable to avoid overlapping and possible discrepancies in the figures representing the same phenomena ;

“ *And whereas* the different organs of the League of Nations require to handle statistics of all kinds in the execution of this duty, and it is extremely desirable that these various classes of statistical information should be based upon sound and properly co-ordinated statistical principles ;

“ The International Statistical Commission is of opinion—

“ 1. That there should be instituted by the League of Nations an International Commission of Statistics, with the purpose of advising the Council of the League of Nations upon the statistics of all kinds that are necessary for the League.

“ 2. That the duties of this International Commission of Statistics should be—

(a) to advise the League on all technical statistical questions ;

(b) to assist the League to utilise to the utmost possible extent the work already carried out by international statistical organisations, and to assist those bodies by its advice to delimit their respective spheres ;

It would, in each case, whenever possible, apply to the international institutions or offices which are concerned with the production of these statistics, without, however, interfering with their autonomy

(c) to make or transmit suggestions to the various Governments through the Council of the League as to the standardisation and improvement of official statistical material. ”

### III

Passing to the third paragraph of the Agenda, the Commission then considered the question of the relationship which should exist between the International Statistical Institutions and the League of Nations.

Only institutions independent of the League of Nations were affected by this question, as the relationships had already been laid down between the League and the others.

As has been already pointed out, the institutions independent of the League of Nations can be divided into two categories, according to whether they deal with special classes, or with every class of statistics.

For institutions of the former category (such as the International Bureau of Public Hygiene, the International Institute of Agriculture, etc.), it must be decided, in each case, what part of the information required by the League shall be supplied by the institution in question.

These decision should, moreover, be arrived at in agreement with the institutions concerned. With this object, it was resolved in the proposal of M. *Delatour*, that the International Commission provided for above should be partly composed of representatives of these organisations.

First, as regards the International Statistical Institute. The duty of this organisation is, on the one hand, to co-ordinate international statistics of every kind in an international Annual and a periodical Bulletin, and, on the other hand,

rapports, ses discussions, à l'unification des méthodes et des cadres des statistiques, il peut offrir un double concours.

En premier lieu, il peut être consulté pour les statistiques internationales qui, actuellement, ne sont point coordonnées par une institution spéciale : l'Office permanent de l'Institut est à même de rendre ce service, au même titre que l'Office international d'Agriculture pour les statistiques agricoles ou l'Office international d'Hygiène pour les statistiques nosologiques. Comme pour ces autres institutions, la liaison de l'Institut international de statistique et de son Office permanent avec la Commission internationale à créer, sera assurée par une représentation suffisante de ces organismes au sein de la dite Commission.

Cependant, il se peut qu'indépendamment des travaux qu'elles exécutent normalement avec leurs ressources propres, ces institutions soient sollicitées d'étendre leurs recherches en vue de répondre aux besoins de la Société des Nations. Dans ce cas, il est juste que celle-ci couvre les dépenses qui seraient imposées aux Institutions par le travail dont elles seraient chargées.

La Commission, désirant que des considérations financières ne fassent point obstacle au concours des Institutions internationales existantes, a adopté la résolution suivante proposée par M. *Delatour* :

« Les dépenses des statistiques fournies à la demande de la Commission par les Instituts ou Offices internationaux seraient couvertes par la Société des Nations. »

Quant à la composition de la Commission internationale, il a paru que les principales institutions susceptibles de prêter un concours utile aux travaux statistiques de la Société des Nations devraient être représentées, ainsi qu'il a été expliqué plus haut. Pour celles des Institutions déjà représentées au sein de la présente Commission, il était naturel de leur donner une représentation égale à celle que le Conseil de la Société des Nations avait lui-même fixée, soit deux représentants pour l'Institut international de Statistique et un représentant pour chacune des autres Institutions. Toutefois, eu égard à l'importance particulière du concours qui pouvait être réclamé des trois institutions suivantes : Institut international de Statistique avec son Office permanent, Bureau International du Travail, Office international d'Agriculture, la Commission a décidé d'attribuer un représentant de plus à chacun de ces trois organismes.

Il a paru également que le Conseil de la Société des Nations devrait appeler à faire partie de la Commission internationale d'autres personnes qualifiées, choisies soit parmi les directeurs des bureaux de statistique des Etats, soit parmi les personnes qui font un grand usage des statistiques dans leurs travaux particuliers, et enfin que le Secrétaire Général de la Société devrait être représenté.

Finalement, sur la proposition de M. *Delatour*, il a été décidé que :

« La Commission internationale sera composée de 25 membres, savoir :

- 3 représentants de l'Institut international de Statistique et de son Office permanent ;
- 2 représentants de l'Institut international d'Agriculture ;
- 2 représentants du Bureau International du Travail ;
- 1 représentant du Bureau international des Statistiques commerciales ;
- 1 représentant de l'Institut international du Commerce ;
- 1 représentant de la Chambre internationale du Commerce ;
- 1 représentant du Comité permanent des Assurances sociales ;
- 1 représentant de l'Office international d'Hygiène ;
- 1 représentant de l'Union Postale Universelle ;
- 1 représentant du Bureau international de l'Union télégraphique ;
- Le Secrétaire Général ou son délégué.

« Les autres Membres désignés par le Conseil exécutif de la Société des Nations, notamment parmi les représentants des services qui font ou qui utilisent les statistiques. »

to assist by research, reports and discussions, in unifying the various methods of statistical research and tabulation. The assistance which it can render falls under two headings :

In the first case, it can be consulted on international statistics which are not, at present, co-ordinated by any special institution ; the Permanent Bureau of the Institute can render this service just as the International Bureau of Agriculture furnishes agricultural statistics, or the International Bureau of Hygiene furnishes nosological statistics ; and, as in the case of these institutions, the close touch required, between the International Statistical Institute or its Permanent Bureau and the International Commission which is to be created, will be assured by providing that these organisms shall be adequately represented on the Commission.

It is, however, quite possible that, in addition to the work which they normally undertake with their own resources these institutions may be invited to extend their activities in order to supply the requirements of the League of Nations ; in such a case the League should, in fairness, defray the expenditure which the institutions might incur for the work which they are asked to undertake.

In order that financial considerations should not prove an obstacle to the assistance which the existing international institutions might afford, the Commission adopted the following resolution proposed by M. *Delatour* :—

“ The cost of the statistics supplied, at the request of the Commission, by international institutes or bureaux, should be borne by the League of Nations. ”

As regards the composition of the International Commission, it was considered that the principal institutions capable of lending useful assistance to the statistical work of the League of Nations must be represented as has been explained above. The institutions already represented on the present Commission were naturally allowed the representation as had been decided on by the Council of the League of Nations itself, viz., two representatives for the International Institute of Statistics, and one representative for each of the other institutions. Having regard, however, to the special importance of the assistance which could be afforded by the three following institutions (the International Statistical Institute, with its permanent bureau ; the International Labour Office ; and the International Agriculture Bureau), the Commission decided to assign one more representative to each of these three organisms.

It has also considered that the Council of the League of Nations should be asked to appoint to the International Commission other duly qualified persons, selected either from among the Directors of the statistical bureaux of the various States, or from among persons who make considerable use of statistics in their own work ; and, finally, that the Secretary-General of the League should himself be represented on the Commission.

On the proposal of M. *Delatour* it was finally resolved that :—

“ The International Commission shall be composed of 25 members, as follows :—

- 3 Representatives of the International Statistical Institute and its permanent Bureau ;
- 2 Representatives of the International Agricultural Institute ;
- 2 Representatives of the International Labour Office ;
- 1 Representative of the International Commercial Statistical Office ;
- 1 Representative of the International Institute of Commerce ;
- 1 Representative of the International Chamber of Commerce ;
- 1 Representative of the Permanent Committee of Social Insurance ;
- 1 Representative of the International Bureau of Hygiene ;
- 1 Representative of the Universal Postal Union ;
- 1 Representative of the International Bureau of the Telegraphic Union ;
- The Secretary-General, or his Delegate.

“ Other Members nominated by the Executive Council of the League of Nations, (in particular from representatives of services which prepare or make use of statistics). ”

Mais la question de l'unification des méthodes et des cadres de la statistique internationale, dépasse celle de la simple participation des organismes internationaux à la centralisation des informations statistiques. Elle a été posée dans le rapport précité de M. *Destrées* ; tous les membres de la Commission ont reconnu son importance, cependant les avis ont différé quant aux moyens de la résoudre. Nous l'examinerons avec le soin particulier qu'elle mérite.

Quelques-uns des membres de la Commission ont pensé qu'il convenait d'instituer une Conférence des représentants de toutes les nations, qui mettrait en contact les statistiques internationales et les opinions des statisticiens du monde entier, qui exprimerait son avis sur les questions importantes. Bien que les avis exprimés sur ce point (voir Annexe II) n'aient point été expressément formulés, il semble que cette Conférence serait également chargée d'obtenir, des Gouvernements représentés, les améliorations jugées désirables des statistiques particulières à ces Gouvernements.

Sur ce dernier point, le sentiment de la Commission paraît avoir été qu'il convenait de séparer le point de vue politique ou administratif et le point de vue scientifique.

La question de l'unification des méthodes et des cadres comporte, en effet, deux aspects. D'une part on doit obtenir, dans les classifications, dans les méthodes d'enquête, dans les cadres des publications — sans qu'il en résulte ni une dépense nouvelle, ni aucun trouble administratif ou politique, — des améliorations faciles à réaliser et de nature à rendre les comparaisons internationales plus commodes ou plus exactes. Une assemblée composée de statisticiens officiels et de personnes qui mettent en œuvre les statistiques, réalisera très simplement les ententes nécessaires.

Quant aux progrès qui engageraient des questions d'ordre politique, d'ordre administratif ou d'ordre financier d'une certaine importance, il semble que le Conseil de la Société des Nations qui a besoin des renseignements, est plus qualifié pour réclamer des réformes qu'une assemblée de techniciens.

Si l'on peut craindre que, dans quelques pays, les procédés de certaines statistiques subissent l'influence de tendances nationales respectables mais susceptibles de se heurter à d'autres tendances, comme, par exemple, lorsque les modes de classification restreignent le nombre apparent de certaines maladies, ou le trafic apparent de certaines marchandises, ou ne font pas connaître les situations financières avec assez de clarté et d'uniformité, une assemblée de représentants politiques des nations est seule à même d'obtenir les changements nécessaires.

Quant à l'assemblée de techniciens qui doit faciliter les ententes de nature à améliorer les conditions techniques, scientifiques, des enquêtes, il importe que cette assemblée soit soustraite aux préoccupations étrangères au point de vue scientifique. Elle n'aurait point d'influence, son impartialité pourrait être suspectée, s'il était permis de supposer que ses décisions subissent l'influence de considérations qui n'ont rien à voir avec l'expression exacte et utile des faits.

Pour la plupart, les membres de la Commission ont donc pensé que les recommandations relatives aux méthodes, aux classifications, aux modes de publication, devaient être demandées à une assemblée entièrement libre de toute attache politique.

Comme on l'a dit plus haut, quelques-uns des membres auraient voulu que cette assemblée fût constituée de toutes pièces par des représentants des Gouvernements, aidés au besoin de conseillers techniques. Les travaux de l'Institut international de statistique, a-t-on dit, prouvent que des résultats importants peuvent être obtenus à la suite de larges discussions. Mais c'est précisément parce que l'Institut international de Statistique n'a point d'attache officielle, parce que ses membres se recrutent par élection, et sans aucune pression des Gouvernements, que ses avis sont universellement acceptés. Un membre de Commission a fait remarquer qu'un organisme international aussi important que l'Institut international d'Agriculture n'a pas hésité à réclamer l'avis de l'Institut international de Statistique, parce qu'il savait que cet avis ne serait fondé que sur des opinions d'ordre scientifique. Il en aurait sans doute été autrement s'il s'était agi de consulter des représentants de Gouvernements, puisque l'Institut international d'Agriculture est lui-même composé de représentants de Gouvernements. Immédiatement des questions d'ordre politique auraient pu se poser. Mais, si l'Institut international de Statistique a rendu ces

The achievement of uniformity in the methods of collecting and tabulating international statistics is, however, a far larger question than that of the mere participation of international organisms in the work of centralising statistical information. This point was raised in the report of M. *Destrées* to which reference has already been made ; all the members of the Commission recognised its importance, but opinions differed as to the means to be taken for its solution. We will consider it with the special care which it deserves.

Certain members of the Commission considered that a conference of the representatives of all the nations should be instituted, to codify international statistics, and record the opinions of statisticians of all nations, who would give their views upon important questions. Although no definite opinions were expressed on this point (see Annex II), it appears that it would also be the duty of this conference to obtain from the Governments represented such improvements as might seem desirable in statistics specially concerning those Governments.

As regards this latter point, the feeling of the Commission appears to have been that the political or administrative considerations must be separated from scientific considerations.

The question of unifying methods of collecting and tabulating statistics has, in fact, two distinct aspects : Improvements must be obtained in the system of classification—in methods of research and the form in which the results are presented—without involving new expenditure or administrative or political difficulties. Such improvements would be easily carried out, and would tend to make international comparisons easier and more exact. It would always be possible to reach an agreement on such points at a meeting composed of official statisticians and persons who have to apply statistics.

As regards improvements which would raise important questions of a political, administrative, or financial nature, it would seem that the Council of the League of Nations, which needs the information, is in a better position to ask for such reforms than a mere assembly of technicians.

Although it is feared that in some countries the procedure followed in regard to certain statistics may be influenced by national tendencies, which though comprehensible, may conflict with other tendencies—as, for example, when particular methods of classification reduce the apparent number of certain diseases, or the apparent trade in certain commodities, or fail to show the financial situation with the necessary clearness and uniformity—in such cases it is only an assembly of the political representatives of the nations which can obtain the required alterations.

The meetings of technical experts, which, as indicated above, are to facilitate agreement on improvements in the technical and scientific aspects of research work, must be free from all pre-occupations which are not strictly scientific. Such meetings would have no influence, and their impartiality might be suspected if it were supposed that their decisions were influenced by any other consideration than that of getting facts presented in a precise and practical form.

The majority of the Commission considered, therefore, that recommendations concerning methods of work, classification and form of publication, should be put forward by meetings entirely without political complexions.

As we have already remarked, certain of the members desired that this meeting should be constituted exclusively of representatives of Governments, assisted, if necessary, by technical advisers. It was suggested that the work of the International Statistical Institute proves that important results can be obtained by discussions covering a wide field. But it is precisely because the International Statistical Institute has no official connections, and because its members are recruited by election without any pressure from the Governments, that its views are so universally accepted. One member of the Commission pointed out that so important an international organism as the International Institute of Agriculture had not hesitated to ask the opinion of the International Statistical Institute, because it knew that this opinion would be given from an exclusively scientific standpoint. The case would have been very different if it had been necessary to consult men who represented their Governments, because the International Institute of Agriculture is itself composed of Government representatives, so that questions of a political nature might immediately have arisen. Now, if the International Statistical Institute has rendered these services, and presents such remarkable features,

services et offre des caractères aussi remarquables, pourquoi cet Institut lui-même ne serait-il pas appelé à donner son avis, pourquoi ne constituerait-il pas l'assemblée compétente dont tous les membres de la Commission reconnaissent l'utilité ?

Dès que les travaux de statistique ont pris quelque extension dans les différents pays, l'un de ceux qui ont des premiers abordés ces travaux dans un esprit scientifique, l'illustre Quételet, a provoqué la réunion de congrès internationaux formés de représentants des différents pays, pour mettre dans ces travaux plus de méthode et plus d'unité. Après plusieurs congrès de ce genre, on a reconnu que les membres n'avaient pas toujours la compétence nécessaire et l'on a substitué à ces congrès, ouverts à tout venant, les réunions biennales d'une Association internationale limitée dont les membres se recrutent par élection. Cette Association a été créée en 1885, à Londres, sous le titre : *Institut international de Statistique*. Aux termes de ses statuts, l'Institut a pour objet de favoriser les progrès de la statistique :

1. En recherchant et en recommandant les méthodes propres à obtenir, autant que possible, l'uniformité dans les cadres et dans le dépouillement des relevés de la statistique, afin de rendre comparables les résultats obtenus dans les différents pays ;
2. En appelant, par des vœux, l'attention des Gouvernements sur les questions à résoudre par l'observation statistique ;
3. En faisant des publications internationales destinées à élucider les questions de statistique et à établir des rapports permanents entre les statisticiens de tous les pays ;
4. En concourant, s'il y a lieu, par d'autres publications, par l'enseignement et par divers moyens, à propager les notions de statistique et à intéresser les hommes d'Etat et les savants à l'exploration des faits sociaux.

L'Institut choisit les membres parmi les hommes des diverses nations qui se sont distingués dans le domaine de la statistique, soit pour la préparation des statistiques, soit pour leur utilisation. Le nombre de ses membres titulaires ne peut dépasser 200 et il ne peut être attribué à un même Etat ou à une même Confédération d'Etats, un nombre de membres dépassant le cinquième du nombre total des membres élus. Des membres honoraires peuvent être désignés jusqu'à concurrence du dixième du nombre statutaire des membres titulaires. L'Institut international tient session, en règle générale, tous les deux ans. Mais il a institué en 1913 un Office permanent placé sous l'autorité de son Bureau. Cet Office, recevant des subventions des Gouvernements, est en mesure d'effectuer les publications que l'Institut international de Statistique s'est proposé de mettre au jour, en dehors du compte rendu de ses sessions.

On voit que l'Institut international de Statistique a entrepris de réaliser, pour le bien de la science et des administrations de tous pays, une œuvre analogue à celle que divers membres de la Commission proposaient de réclamer d'une institution nouvelle dont les membres seraient nommés par les Gouvernements. Composé de personnes élues dont la fonction est, soit d'établir les statistiques, soit de les utiliser, il constitue une association privée indépendante des influences politiques, économiques ou des intérêts de classe ; il offre les garanties de compétence, d'indépendance et d'impartialité qui sont indispensables lorsqu'il s'agit, soit d'utiliser des statistiques, de les mettre en œuvre ou d'en apprécier la valeur.

D'ailleurs, il n'est pas question de lui attribuer un pouvoir quelconque de coercition qui serait incompatible avec le caractère scientifique de sa mission. La statistique évolue comme toutes les autres branches de connaissance. Elle subit aussi les contingences, et ses progrès dépendent des moyens dont elle dispose.

Il est bon qu'un organisme indépendant de toute action gouvernementale dise, pour l'heure présente, quelle est la saine méthode, quelles sont les meilleures classifications, quels cadres doivent être préférés, pour la mise en commun des statistiques dressées dans les divers Etats, quels sont les progrès désirables. Il a paru à la Commission que cette mission purement consultative serait remplie avec plus de véritable autorité par une Assemblée de caractère privé que si elle était confiée à une réunion de personnages officiels trop directement engagés dans l'exécution des travaux qu'ils contrôlèrent et dont les intérêts de service ou autres pèseraient d'un trop grand poids.

why should this Institute not be called upon to advise? Why should it not form a competent assembly, the utility of which would be recognised by all the members of the Commission?

When statistical work was beginning to enlarge its scope in various countries, the illustrious Quételet, one of the first men who approached this work in a scientific spirit, succeeded in arranging an international congress of representatives of different countries in order to introduce more method and more uniformity into this kind of work. After several similar congresses had been held, it was realised that the members did not always possess the necessary competence, and these Congresses, which had been open to all comers, were therefore replaced by biennial meetings of a limited international Association, whose members were recruited by election. This Association was formed in London in 1885, under the title of the *International Statistical Institute*. According to its constitution, the purpose of this Institute was to assist the progress of statistics:—

1. By discovering and recommending the use of methods calculated to obtain the greatest possible uniformity in the tables and analyses of statistical matter, in order to make possible a comparison of the results obtained in the different countries;
2. By means of resolutions, calling the attention of Governments to the questions which might be solved by the use of statistics;
3. By the issue of international publications intended to elucidate statistical problems, and to keep statisticians of all countries permanently in touch with each other;
4. By assisting wherever possible, through other publications, by educational methods, and by various other means, to popularise the study of statistics, and to interest statesmen and scientists in the examination of social phenomena.

The Institute selects its members from statisticians of various nations, distinguished either in the preparation of statistics or in their utilisation. The number of its titular members must not exceed 200, and no one State, or Confederation of States, may have assigned to it a number of members exceeding one-fifth of the total number elected. Honorary members may be appointed up to the total of one-tenth of the statutory number of titular members. The International Institute meets, as a general rule, every two years. In 1913, however, a Permanent Bureau was instituted and placed under the authority of its headquarters. This Bureau, which receives subsidies from Governments, is able to issue such publications as the International Statistical Institute desires to have published in addition to the minutes of its meetings.

It will be seen that the International Statistical Institute has been endeavouring to carry out, for the benefit of scientists and administrations of all countries, a task similar to that which certain members of the Commission propose should now be undertaken by a new institution, the members of which would be nominated by their Governments. Composed, as it is, of elected persons, whose duty it is to compile statistics or to utilise them, the International Statistical Institute is a private association, independent of political and economic influences or of class interests; it offers the guarantees of competence, independence and impartiality, which are indispensable when it is a matter of utilising statistics, putting them into effect, or estimating their value.

Moreover, it is not suggested that this Institute should be invested with any autocratic powers, for that would be incompatible with the scientific nature of its mission. Statistics, like all other branches of knowledge, pass through a process of evolution subject to contingencies, and its progress depends on the means at its disposal.

It is desirable that an organisation which is independent of all Government action should declare what, at the present time, are the best methods and the best systems of classification, and what system is to be preferred for tabulating the statistics of different States, and what kind of progress is to be aimed at. It seemed to the Commission that this purely advisory function could be undertaken with more real authority by an assembly of a private character than if it were confided to a meeting of official personages, who might be too directly engaged in the execution of the work which they were to be asked to control, and who might be unduly influenced by professional or other interests.

Le troisième considérant adopté à l'unanimité, prescrit de réunir les informations sur des principes scientifiques bien coordonnés. Or, le principal caractère de l'esprit scientifique c'est l'appel confiant et permanent à la critique. Aucun organe statistique ne peut s'offenser de cette critique.

Rien ne s'oppose d'autre part, dans la constitution de la Société des Nations, à ce que des avis soient demandés à une institution privée. L'article 24 du Pacte, rappelé par M. *Destrées* dans son rapport, ne place sous la direction de la Société des Nations que les Institutions qui lui sont rattachées. Tel sera le cas pour la Commission internationale dont l'institution est proposée. Cependant précisément parce que cette Commission entrera dans le cadre des organisations dirigées par la Société des Nations, il est avantageux, pour le bien général, que les perfectionnements à apporter à ses travaux soient examinés et soient l'objet de recommandations désintéressées par une institution indépendante de la Société des Nations, mais en même temps d'une autorité scientifique indiscutable.

D'ailleurs l'examen ne devrait entraîner aucun retard dans l'exécution des travaux. Ceux-ci seraient simplement communiqués à l'Institut international des statistiques, en même temps qu'ils seraient utilisés. L'Institut aurait tout le temps qui lui conviendrait pour suggérer des améliorations, mais la Commission internationale aurait fait diligence pour que l'examen pût commencer sans retard.

Pour ces raisons, la Commission a adopté la résolution suivante, proposée par M. *Delatour* et appuyée par M. *de Elola* :

« Les statistiques produites seraient remises à la Commission internationale des Statistiques en deux exemplaires dont l'un serait destiné à être transmis à l'Institut international de Statistique en vue des suggestions que cet Institut aurait à formuler, au point de vue scientifique et au point de vue de l'unification des méthodes. »

#### IV

La Commission n'a pas cru devoir entamer une longue discussion sur le quatrième point de son ordre du jour, ni examiner en détail les possibilités de développement des statistiques internationales et les moyens dont disposerait la Société des Nations pour aider ce développement.

Comme toute science, la statistique a devant elle un champ d'investigation illimité. Sur les questions qui intéressent la vie politique, économique ou sociale des nations, les données numériques dont on dispose sont loin de suffire pour les problèmes qui se posent aujourd'hui, et encore moins pour ceux qu'ajoutera chaque jour nouveau. C'est ainsi, par exemple, que la Conférence financière de Bruxelles a réclamé la tenue à jour des statistiques financières.

Que de sécurité dans l'état économique des peuples, dans leurs relations permanentes, si l'on connaissait à tout moment avec sûreté et avec quelque précision, d'une part l'état des ressources en produits consommables (quantités produites et stocks), pour les principaux articles en rapport avec les besoins de la consommation, d'autre part la puissance des moyens de production et des éléments de progrès dans chacun d'eux ! Mais ce ne sont point des données qu'il soit possible de grouper incontinent par la vertu magique d'une enquête accidentelle. Il faut une observation patiente et de longue durée pour que la documentation statistique, transmise par de nombreux canaux, de tous les points du globe, aux organismes internationaux intermédiaires, se résume en une matière clarifiée et de bon aloi. Un personnel exercé, dégagé de toute préoccupation autre que le souci de l'observation et la mise en œuvre scientifique des faits, travaillant avec méthode, et aiguillonné par les avis d'une organisation compétente telle que l'Institut international de Statistique, sera l'instrument de progrès que la Commission internationale en projet mettra au service de la Société des Nations.

La Commission n'a pas cru devoir entrer dans les détails de l'organisation qu'elle propose d'instituer. Puisque son vœu était de laisser à une nouvelle organisation internationale le soin d'exécuter les travaux nécessaires à la Société des Nations, elle n'avait point à enfermer cette organisation dans des cadres fixés d'avance. Elle a pris connaissance d'une liste de statistiques susceptibles de répondre aux besoins de la Société des Nations ; examiner cette liste avec profit



The third preliminary motion, which was unanimously adopted, prescribed the necessity for co-ordinated information on well-established scientific principles. The principal characteristic of the scientific spirit is its confident and permanent appeal to criticism. No statistical organism can take exception to this criticism.

There is nothing, on the other hand, in the constitution of the League of Nations to prevent opinions being solicited from a private institution. Article 24 of the Covenant, referred to by M. *Destyées* in his report, only places under the direction of the League of Nations institutions connected with the League. This will apply to the International Commission which it is proposed to institute ; but it is precisely because this Commission is included among the organisations controlled by the League of Nations that it is desirable that any measures designed to increase its efficiency should be considered, and should form the object of disinterested recommendations by an institution independent of the League of Nations, but, at the same time, possessing indisputable scientific authority.

This need not, however, involve any delay in the work of the Commission. The results of this work would be passed to the International Statistical Institute at the time that they were taken into use. The Institute could take its own time in suggesting improvements for them ; on the other hand, the International Commission would spare no effort to ensure that the Statistical Institute could begin its examination without delay.

For these reasons, the Commission adopted the following Resolution, proposed by M. *Delatour* and supported by M. *de Elola* :—

“ The statistics produced shall be passed to the International Statistical Commission in duplicate ; one copy of the statistics shall be transmitted to the International Statistical Institute, to obtain any suggestions which that Institute may desire to submit from the point of view of scientific method or uniformity of system. ”

#### IV

The Commission did not think it necessary to enter upon a long discussion on the fourth point of its Agenda, or to examine in detail the possibilities of a development of international statistics or the means which the League of Nations may have at its disposal for helping this development.

Like all other branches of science, statistics has before it a boundless field open to investigation. On questions concerning the political, economic or social life of nations, the numerical data at our disposal do not nearly suffice for the problems that are before us to-day, and still less for those which each day may bring. Hence the Brussels Financial Conference demanded that financial statistics should be kept up to date.

What security there would be in the economic life of nations in their permanent relations, if at any moment one could ascertain with certainty and precision, on the one hand, the position with regard to food resources (quantities on hand and reserve stocks) of the principal articles in proportion with the needs of consumption ; on the other hand, the productive power and the elements of progress in each of them ! But these are not statistics that may be grouped through any chance inquiry. What is wanted is patient and permanent observation, so that the statistical documentation, transmitted through numerous channels from all quarters of the globe to international auxiliary organisations, may be summed up in clear and intelligible form. A staff, which is experienced, and free of all preoccupation other than the observation and application of scientific facts, which works methodically, and is directed by the advice of a competent organization such as the International Institute of Statistics, will be the instrument of progress which the proposed International Commission will place at the service of the League of Nations.

The Commission did not think it necessary to enter into the details of the organisation which it proposes to establish ; as its desire was to leave to a new international organisation the task of carrying out the work necessary to the League of Nations, there was no need to restrict that organisation within limits fixed in advance. It has taken note of a list of statistics likely to apply to the needs of the League of Nations ; to have examined that list with real profit would have required

lui eût demandé un temps considérable, et elle ne l'eût pu faire que d'après des vues théoriques. Au contraire, l'organisation qu'elle réclame pourra procéder à cet examen avec le temps, et suivant les exigences successives qu'elle aura à satisfaire. Elle verra mieux, d'après les espèces et les possibilités, ce qui peut être demandé à chaque institution internationale que la Commission actuelle ne l'aurait vu, en procédant *a priori*.

Cependant elle a nettement formulé son avis sur trois points :

D'abord elle a voulu que, loin de porter atteinte à la vitalité et l'autonomie des institutions internationales existantes, on mit au contraire à profit, et l'on encourageât le travail de ces institutions tout en consacrant leur indépendance.

En second lieu, en repoussant une partie du projet présenté par M. *Layton*, elle a entendu signaler le danger que l'organisation nouvelle fût incorporée dans les services administratifs du Secrétariat Général. Elle souhaite que cette organisation demeure à l'abri de toutes les influences de l'ordre politique ou de l'ordre administratif qui pourraient laisser suspecter, au moins dans l'apparence, la sincérité et l'impartialité des renseignements communiqués au Conseil de la Société des Nations. Le Conseil fera de ces renseignements tel usage que bon lui semblera, mais aucun intermédiaire ne devrait exister entre le Conseil et l'organisation.

D'ailleurs la Commission n'a point voulu non plus proposer au Conseil des mesures financières appropriées au fonctionnement de l'organisation.

L'indépendance qu'elle réclame pour la Commission internationale n'est nullement incompatible avec une limitation rigoureuse des dépenses, et un contrôle permanent de ces dépenses, ni avec telles dispositions qui permettraient de couvrir une partie au moins des frais par des ressources propres à l'organisation projetée.

La Commission n'était point saisie par son ordre du jour de questions de cet ordre ; elle devait surtout se prononcer sur l'organisation technique des travaux.

La Commission a cependant voulu laisser une indication sur le mode de réalisation des travaux de la Commission internationale. Il lui a semblé que, pratiquement, cette Commission ne siégerait point en permanence. Un Comité permanent pouvait donc être nécessaire. Elle a cru qu'il était bon d'inscrire expressément dans ses résolutions la faculté de constituer ce Comité permanent, tout en limitant le nombre de ses membres, dans les conditions que fixera la Commission internationale.

Elle n'a pas cru devoir lier davantage cette dernière Commission et, sur la proposition de M. *March*, amendée par M. *Jacquart*, elle a adopté la résolution suivante :

« La Commission se réunit toutes les fois qu'elle le juge utile, ou sur convocation du Conseil de la Société des Nations, et au moins une fois par an.

« Dans l'intervalle de ses sessions, elle peut déléguer ses pouvoirs à un Comité permanent composé de cinq de ses membres au moins et de sept au plus.

« La délégation aurait lieu dans les conditions qu'aura fixées la Commission. »

## CONCLUSION.

On trouvera dans l'Annexe I le texte complet des résolutions votées par la Commission avec le nombre des voix obtenues par chacune des résolutions ainsi que par l'ensemble. A la suite se trouve le rapport établi par les trois membres de la minorité.

a considerable amount of time, and could only have been done from a theoretical standpoint. On the contrary, the organisation which it requires will in time be able to proceed with this examination, according to the successive demands that it will have to meet. It will be able to judge better, from the nature and capacities of each international institution, what may be expected from it, than would be possible for the present Commission proceeding *a priori*.

The Commission has, however, clearly stated its opinion on three points :—

In the first place, far from wishing to injure the vitality and autonomy of existing international institutions, it desired to profit by their work and to encourage them, while at the same time recognising their independence.

In the second place, by rejecting a part of the scheme suggested by Mr. *Layton*, it wished to draw attention to the danger of the new organisation being incorporated in the administrative branches of the Secretariat General. It wished this new organisation to be free from all influences of a political or administrative nature that might throw suspicion, even in appearance, on the sincerity and impartiality of the information which it will communicate to the Council of the League of Nations. The Council can make whatever use of this information it may think fit ; but no intermediary should exist between the Council and the organisation.

Moreover, it was not the desire of the Commission to propose to the Council financial measures pertaining to the working of the organisation.

The independence which it claims for the International Commission is in no way incompatible with a strict limitation and a permanent control of expenditure, or with arrangements which would allow of a part, at least, of the expenditure being covered by resources at the disposal of the proposed organisation.

Questions of this nature were not on the Agenda of the Commission ; its chief concern was to give an opinion upon the technical organisation of the work.

The Commission, however, wished to record its views with regard to the method to be adopted for putting into effect the work done by the International Commission. The Commission felt that the International Commission would not, in practice, sit permanently. A permanent committee might therefore be necessary. The Committee thought it advisable to include, among its resolutions, one to the effect that the power to establish a permanent committee, and to fix the number of members composing it, should be included among the questions to be determined by the International Commission.

The Commission did not feel that it should tie the hands of the International Commission any further, and at M. *March's* proposal, amended by M. *Jacquart*, adopted the following resolution :

“ The Commission shall assemble whenever it thinks fit, or when convened by the Council of the League of Nations ; there shall be at least one meeting every year.

“ It may, during the intervals between sessions, delegate its powers to a permanent committee, comprised of not less than five, and not more than seven, of its members.

“ The powers to be delegated to this committee shall be determined by the Commission. ”

#### CONCLUSION.

The complete text of the Resolutions adopted by the Commission are contained in Annex I together with the number of votes recorded in favour of each resolution and of the whole group of resolutions. Following upon this is the report drawn up by the three members comprising the minority.

Si le Conseil de la Société des Nations veut bien créer, dans le cadre tracé par la Commission, une organisation qui utilisera autant que possible ce qui existe, qui pourra se développer au fur et à mesure des besoins et suivant les changements survenus dans les institutions internationales, cette organisation fournira immédiatement les données numériques dont on dispose sur les points qui intéressent la Société des Nations, en indiquant le degré de confiance que méritent ces données, en les accompagnant des explications et des commentaires qui en déterminent la valeur. Elle préparera les mesures capables d'accroître la valeur des chiffres communiqués et d'aider à poursuivre les recherches qui seraient nécessaires pour qu'elle puisse répondre aux nouveaux besoins.

L'organisation vaudra naturellement en grande partie ce que vaudront ceux qui en auront la charge et la responsabilité. La Commission a pensé qu'il convenait de leur laisser la liberté de régler le mode de leur action dans les limites que fixera le Conseil de la Société des Nations.

Après le bouleversement qui a mis tant de peuples aux prises, mais qui en a rapproché aussi, et qui a créé des liens nouveaux, le désir que l'on ressent de toute part de voir ces liens se fortifier, conduit à multiplier et à rendre plus intimes les relations internationales et sociales, à les sceller de cette confiance mutuelle qui exige une connaissance suffisamment étendue des circonstances de la vie politique, de la vie économique et de la vie sociale dans le monde nouveau.

Coordonner les informations en évitant les doubles emplois et en divisant le travail conformément aux compétences ; passer ces informations au crible d'une critique judicieuse ; mettre au point les écarts et les rapports constatés, telle est l'œuvre scientifique qui aidera les nations à se mieux connaître et à apprécier leur valeur respective dans l'effort commun vers la prospérité générale et la justice.

En apportant plus de précision et plus de lumières dans l'étude des problèmes internationaux dont dépend la vie et la paix des nations ; en permettant de fonder sur des bases plus sûres les jugements que portent sur ces problèmes les représentants des Gouvernements et l'opinion publique, l'organisation permanente que la Commission propose de créer, collaborera modestement, mais efficacement, à l'œuvre de connaissance mutuelle et d'éducation publique qui scellera le rapprochement des peuples.

La Commission a eu l'honneur d'être appelée à préparer cette organisation ; elle a travaillé sincèrement à l'armer pour la rendre pratique et féconde ; à lui donner assez de souplesse pour qu'elle puisse modifier, suivant les circonstances, ses méthodes de travail ; à la rendre réalisable et effective sans délai, afin de lui permettre de répondre, le plus tôt possible, aux besoins urgents de l'heure présente. Elle soumet en toute confiance au Conseil de la Société des Nations les textes qui résultent de ses délibérations.

(Signé) LUCIEN MARCH.

---

If the intention of the Council of the League of Nations is to create, on the lines suggested by the Commission, an organisation which will make the utmost use of material already in existence, and which will develop step by step according to the needs and changes arising in international institutions, such an organisation would supply at once the numerical data available concerning matters of interest to the League of Nations, would specify the reliability to be placed on such data, and would accompany them with explanatory statements which would indicate their value. It will work out schemes for increasing the value of the figures given, and for helping in the prosecution of the research work necessary to enable it to satisfy fresh needs.

The value of the organisation will naturally correspond in great measure to the efficiency of the persons responsible for it. The Commission has considered it advisable to leave them freedom of action, within the limits which the Council of the League of Nations shall decide.

The catastrophe which has caused discord between so many countries has brought others nearer together, and has created new bonds of intimacy. The desire, so universally felt, to see those bonds strengthened makes for an increase, both in number and intimacy of international and social relations, and gives them that stamp of mutual confidence which demands for its satisfaction a wide knowledge of the conditions of political, economic and social life in this new world of ours.

The co-ordination of information, avoiding duplication of work, the distribution of work into proper spheres, the passing of information through the sieve of judicious criticism, the bringing out of divergencies or coincidences in the evidence received — such is the scientific labour which will help nations to know each other better and to appreciate each other's worth, in their common endeavour towards general prosperity and justice.

It is by bringing greater exactitude and enlightenment to bear on those international problems, upon which depend the life and peace of nations ; it is by enabling the decisions delivered on these problems by the representatives of Governments and public opinion to be based on more reliable data, that the permanent organisation which the Commission proposes to create will be able to co-operate modestly, but efficaciously, in the work of promoting mutual understanding and the education of public opinion, a work which will set seal on the *rapprochement* of nations.

The Commission has had the honour to be called upon to prepare this organisation ; it has honestly endeavoured to design it so that it shall be both practical and fruitful ; to make it sufficiently pliable to be able to modify its methods of work according to circumstances ; and to make it practical and effectual from the very outset, so that it may begin at once to satisfy the urgent needs of the times. It submits the documents resulting from these deliberations in all confidence to the Council of the League of Nations.

(Signed) LUCIEN MARCH.

---

COMMISSION DE STATISTIQUE INTERNATIONALE

nommée par le

Conseil de la Société des Nations

(Année 1920.)

---

**DOCUMENTS**

**annexés au Rapport de la Commission**

---

INTERNATIONAL STATISTICAL COMMISSION

appointed by the

Council of the League of Nations

(1920.)

---

**DOCUMENTS**

**annexed to the Report of the Commission**

---

# DOCUMENTS ANNEXÉS

---

## I

### RAPPORTS ADOPTÉS PAR LA MAJORITÉ ET LA MINORITÉ

## II

### OBSERVATIONS PERSONNELLES DE MEMBRES DE LA COMMISSION

## III

### NOTES RELATIVES A DIVERSES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

- a)* Institut international de Statistique ;
- b)* Bureau International du Travail ;
- c)* Institut international d'Agriculture ;
- d)* Bureau international de Statistique commerciale de Bruxelles ;
- e)* Institut international du Commerce créé par la Conférence parlementaire internationale (1919) ;
- f)* Chambre de Commerce internationale ;
- g)* Office international d'Hygiène publique ;
- h)* Union Postale Universelle ;
- i)* Bureau international de l'Union télégraphique ;
- j)* Comité permanent des Assurances sociales.

## IV

### SUGGESTIONS APPROUVÉES PAR LA CONFÉRENCE RÉUNIE A LONDRES LE 14 AOUT 1919

et avis de la Conférence impériale de Statistique  
de l'Empire britannique (1920)

---

# DOCUMENTS ANNEXED

---

## I

### MAJORITY AND MINORITY REPORTS

## II

### PERSONAL NOTES OF MEMBERS OF THE COMMISSION

## III

### NOTES RELATING TO VARIOUS INTERNATIONAL INSTITUTIONS

- (a)* International Statistical Institute ;
- (b)* International Labour Office ;
- (c)* International Institute of Agriculture ;
- (d)* International Bureau of Commercial Statistics at Brussels ;
- (e)* International Institute of Commerce established by the International Parliamentary Conference (1919) ;
- (f)* International Chamber of Commerce ;
- (g)* International Bureau of Public Health ;
- (h)* Universal Postal Union ;
- (i)* International Bureau of the Telegraphic Union ;
- (j)* Permanent Committee on Social Insurance.

## IV

### SUGGESTIONS APPROVED BY THE CONFERENCE ASSEMBLED AT LONDON ON THE 14th AUGUST, 1919,

and the opinion  
of the Imperial Statistical Conference of the British Empire 1920

---



I

**Rapports adoptés par la Majorité et les Minorités  
de la Commission de Statistique**

---

**RÉSOLUTIONS ADOPTÉES PAR LA MAJORITÉ**

---

PARIS, le 16 octobre 1920.

Monsieur le Secrétaire Général,

La Commission chargée de donner son avis sur l'organisation des statistiques internationales vient de terminer ses travaux, qu'elle a poussés avec beaucoup d'activité pour répondre au désir exprimé par M. Layton d'obtenir cet avis assez à temps pour qu'il pût être soumis au Conseil exécutif dans sa session de Bruxelles qui s'ouvrira mercredi.

J'ai l'honneur d'adresser aujourd'hui même à M. Léon Bourgeois, Président du Conseil exécutif de la Société des Nations, le texte des résolutions votées par la Commission, et je m'empresse de vous envoyer, ci-joint, une copie de cette lettre, en y joignant tous nos remerciements pour le précieux concours que le Secrétariat administratif constitué par vos soins a apporté à la Commission.

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

*Le Président :*

(Signé) L. BODIO.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

---

PARIS, le 16 octobre 1920.

*Monsieur le Président du Conseil exécutif de la Société des Nations.*

Monsieur le Président,

Sur le rapport de M. Destrée, le Conseil de la Société des Nations, réuni à Rome le 19 mai 1920, a décidé la constitution d'une Commission chargée de lui donner son avis sur une organisation des statistiques internationales.

Cette Commission s'est réunie le 11 octobre à Paris, et elle a tenu huit séances.

I

**Majority and Minority Reports of the Statistical  
Commission**

---

**RESOLUTIONS PASSED BY THE MAJORITY**

---

PARIS, 16th October, 1920.

Sir,

The Commission instructed to give its opinion on the organisation of international statistics has just completed its labours, which have been carried out with great rapidity in compliance with Mr. Layton's wish that this opinion should be ready in time to be submitted to the Executive Council at its meeting in Brussels, which is to begin on Wednesday.

I have had the honour to forward to-day to M. Léon Bourgeois, President of the Executive Council of the League of Nations, the text of the resolutions voted by the Commission, and I beg to forward you herewith a copy of this letter, and to add our thanks for the valuable assistance that the Administrative Secretariat supplied by you has rendered to the Commission.

I have the honour to be, Sir,

Your obedient servant,

(Signed) L. BODIO,  
*The President.*

THE SECRETARY-GENERAL  
OF THE LEAGUE OF NATIONS.

---

PARIS, 16th October, 1920.

*The President of the Executive Council of the League of Nations.*

Sir,

On the report of M. Destrée, the Council of the League of Nations, at its meeting in Rome on May 19th, 1920, decided to set up a Commission to give its opinion on an organisation of international statistics.

This Commission met in Paris on October 11th and held eight sittings.

Pleinement consciente de la gravité du problème que le Conseil exécutif de la Société des Nations lui a posé, puisque la base solide de toutes discussions sur les questions d'ordre politique, financier, économique et social qui pourront se poser devant la Société des Nations réside dans des statistiques sûres, elle a longuement délibéré pour arriver au meilleur moyen d'obtenir des statistiques sincères et scientifiquement établies. A la majorité de neuf voix contre trois, elle a estimé que les garanties nécessaires devaient se trouver dans l'institution d'une Commission internationale qui donnerait en toute indépendance son avis au Conseil de la Société des Nations sur les statistiques de toute nature qui lui seraient nécessaires et qui s'adresserait aux organisations internationales de statistiques existantes et en respectant l'autonomie.

Elle a en outre estimé, par huit voix contre quatre, qu'il serait d'un grand intérêt d'utiliser la compétence indiscutée de l'Institut international de Statistique en le mettant à même d'adresser des suggestions, le cas échéant, pour l'amélioration ultérieure des statistiques au point de vue scientifique.

Nous avons donc l'honneur de vous donner ci-après le texte des résolutions adoptées.

---

## RÉSOLUTIONS\*

*Considérants adoptés à l'unanimité.*

• Considérant qu'il existe actuellement un certain nombre d'institutions internationales indépendantes qui centralisent et publient des statistiques ou qui ont pour objet d'unifier les méthodes et les cadres de la statistique ;

Considérant qu'il importe d'éviter les doubles emplois et les divergences possibles dans les notations numériques des mêmes choses ;

Considérant que les différents organes de la Société des Nations ont besoin de statistiques de toutes sortes dans l'exécution de leur tâche et qu'il est extrêmement désirable que les différentes classes d'information d'ordre statistique reposent sur des bases scientifiques et bien coordonnées ;

La Commission est d'avis

*Article adopté par 9 voix contre 3.*

Article 1<sup>er</sup>. — Qu'il soit institué, par la Société des Nations, une Commission internationale de Statistique qui aura pour mission de donner son avis au Conseil de la Société des Nations sur les statistiques de toute nature qui lui seraient nécessaires.

Article 2. — Que la Commission internationale de Statistique soit chargée :

*§ adopté à l'unanimité.*

a) De conseiller la Société sur toutes les questions statistiques d'ordre technique ;

---

\* Vote sur l'ensemble : 9 voix pour ; 3 voix contre.

Fully aware of the gravity of the problem which the Executive Council of the League of Nations had submitted to it, since the solid basis of all discussions of a political, financial, economic and social nature which may be brought before the League of Nations depends on reliable statistics, the Commission held long discussions in order to arrive at the best means of obtaining accurate and scientifically prepared statistics. By a majority of nine votes to three, it took the view that the necessary guarantees would be found in the establishment of an International Commission, which would, quite independently, advise the Council of the League of Nations with regard to statistics of any nature which it might be in need of, and which would also establish relations with the existing international statistical organisations, with due regard for their autonomy.

Moreover, the Commission decided, by eight votes to four, that it would be of the greatest interest to make use of the unquestioned competence of the International Statistical Institute by putting it in a position to make suggestions, when needed, for the ultimate improvement of statistics from the scientific point of view.

We have, therefore, the honour to supply you hereunder with the text of the resolutions adopted.

---

## RÉSOLUTIONS \*

*Provisos adopted unanimously.*

Whereas there already exist a certain number of independent international institutions which centralise and publish statistics, or which aim at unifying statistical methods and forms ;

And whereas it is desirable to avoid overlapping and possible discrepancies in the figures representing the same phenomena ;

And whereas the different organs of the League of Nations require to handle statistics of all kinds in the execution of their duty and it is extremely desirable that these various classes of statistical information should be based upon sound and properly co-ordinated statistical principles ;

The Commission is of opinion that—

*Article adopted by 9 votes to 3.*

Article 1. — There should be instituted by the League of Nations an International Commission of Statistics, with the purpose of advising the Council of the League of Nations upon the statistics of all kinds that are necessary for the League.

Article 2. — The duties of this International Commission of Statistics should be—

*§ adopted unanimously.*

(a) To advise the League on all technical statistical questions ;

---

\* Result of vote on the resolutions as a whole : For, 9 votes ; against, 3 votes.

§ adopté à l'unanimité.

- b) D'aider la Société à utiliser le plus possible les travaux déjà exécutés par les organisations statistiques internationales et d'aider ces organisations par ses conseils à délimiter leur sphère respective d'action.

§ adopté par 11 voix ; 1 abstention.

- (Elle s'adressera chaque fois qu'il sera possible à ceux des Instituts ou Offices internationaux qui ont dans leur objet la production des dites statistiques et qui conserveront leur autonomie);

§ adopté à l'unanimité.

- c) De faire ou de transmettre des suggestions aux divers Gouvernements par l'entremise du Conseil de la Société des Nations quant à l'unification et à l'amélioration du matériel officiel statistique.

Article adopté par 8 voix contre 4.

Article 3. — Que les statistiques produites soient remises à la Commission internationale de Statistique en deux exemplaires, dont l'un serait destiné à être transmis à l'Institut international de Statistique en vue des suggestions que cet Institut aurait à formuler au point de vue scientifique et au point de vue de l'unification des méthodes.

Article adopté par 8 voix contre 1 ; 3 abstentions.

Article 4. — Que les dépenses des statistiques fournies à la demande de la Commission par les Instituts ou Offices internationaux soient couvertes par la Société des Nations.

Article adopté par 9 voix contre 1 ; 2 abstentions.

Article 5. — Que la Commission soit composée de vingt-cinq membres, savoir :

- a) Trois représentants de l'Institut international de Statistique et de son Office permanent ;  
Deux représentants de l'Institut international d'Agriculture ;  
Deux représentants du Bureau international du Travail ;  
Un représentant du Bureau international des Statistiques commerciales ;  
Un représentant de l'Institut international du Commerce ;  
Un représentant de la Chambre internationale de Commerce ;  
Un représentant du Comité permanent des Assurances sociales ;  
Un représentant de l'Office international d'Hygiène ;  
Un représentant de l'Union postale universelle ;  
Un représentant du Bureau international de l'Union télégraphique ;
- b) Le Secrétaire Général ou son délégué ;
- c) Les autres membres désignés par le Conseil exécutif de la Société des Nations, notamment parmi les représentants des services qui font ou qui utilisent les statistiques.

§ *adopted unanimously.*

- (b) To assist the League to utilise to the utmost possible extent the work already carried out by international statistical organisations, and to assist those bodies by its advice to delimit their respective spheres.

§ *adopted by 11 votes; 1 abstention.*

- (It would in each case, whenever possible, apply to the international institutions or offices which are concerned with the production of the said statistics, the said institutions to retain their autonomy);

§ *adopted unanimously.*

- (c) To make or transmit suggestions to the various Governments through the Council of the League as to the standardisation and improvement of official statistical material.

*Article adopted by 8 votes to 4.*

Article 3. — The International Commission of Statistics should be supplied with two copies of the statistics produced, one of which should be transmitted to the International Institute of Statistics, in order to enable that Institute to formulate suggestions from a scientific point of view, and with regard to the standardisation of methods.

*Article adopted by 8 votes to 1; 3 abstentions.*

Article 4. — The expenses for statistics supplied at the special request of the Commission by the Institutes or International Offices should be defrayed by the League of Nations.

*Article adopted by 9 votes to 1; 2 abstentions.*

Article 5. — The Commission should be composed of 25 members as follows.

- (a) Three representatives of the International Institute of Statistics, and of its Permanent Bureau ;  
Two representatives of the International Institute of Agriculture ;  
Two representatives of the International Labour Office ;  
One representative of the International Bureau of Commercial Statistics ;  
One representative of the International Institute of Commerce ;  
One representative of the International Chamber of Commerce ;  
One representative of the Permanent Committee of Social Insurance ;  
One representative of the International Office of Hygiene ;  
One representative of the Universal Postal Union ;  
One representative of the International Telegraphic Union ;
- (b) The Secretary-General or his representative ;
- (c) The other members should be appointed by the Executive Council of the League of Nations and should include representatives of the services which make or utilise statistics.

*Article adopté par 9 voix ; 3 abstentions.*

Article 6. — Que la Commission se réunisse toutes les fois qu'elle le juge utile ou sur convocation du Conseil de la Société des Nations, et au moins une fois par an.

Dans l'intervalle de ses sessions, elle peut déléguer ses pouvoirs à un Comité permanent composé de cinq de ses membres au moins et de sept au plus. La délégation aurait lieu dans les conditions qu'aura fixées la Commission.

Nous avons confiance, Monsieur le Président, d'avoir ainsi répondu à la mission que vous avez bien voulu nous confier et dont nous avons senti toute la responsabilité.

*Les Vice-Présidents :*

*(Signé)* A. DELATOUR.  
J. DE ELOLA .

*Le Président :*

*(Signé)* L. BODIO.

---

*Article adopted by 9 votes; 3 abstentions.*

Article 6. — The Commission shall meet whenever it may be considered desirable, or whenever it is convoked by the Council of the League of Nations. It shall meet at least once a year.

In the intervals between its sessions it can delegate its powers to a permanent sub-committee composed of five of its members as a minimum, or seven as a maximum. It should itself determine the conditions under which it delegates its powers to the permanent sub-committee.

We feel confident that we have thereby fulfilled the task which you have entrusted to us, the responsibilities of which we have fully realised.

*(Signed)* A. DELATOUR,  
J. DE ELOLA,

*Vice-Presidents.*

*(Signed)* L. BODIO,  
*President.*

---



## RAPPORT DES MINORITÉS

---

Les soussignés ne peuvent être d'accord avec le rapport présenté par la majorité de la Commission. Ils sont d'avis que les mesures qui s'imposent impérieusement à l'heure actuelle pour unifier et « standardiser » les statistiques internationales, doivent consister à créer dans l'organisation de la Société des Nations une Section de Statistique correspondant aux autres organisations techniques créées au sein de la Société. La majorité de la Commission n'a pas jugé que ce point fût contenu dans les termes de son mandat ; les soussignés ne peuvent partager cet avis, après les explications précises fournies au nom du Secrétariat par son représentant. Si quelques doutes subsistaient après ces explications, on aurait dû obtenir du Secrétariat de nouvelles instructions formelles.

A la Section de Statistique ci-dessus mentionnée, il conviendrait d'adjointre un Conseil consultatif composé d'experts en matière de statistique ; ce Conseil correspondrait, en quelque mesure, à ce qui résulte des propositions de la majorité, tout en différant sur des points essentiels. Les soussignés estiment de plus, que l'on devrait prévoir la constitution d'une assemblée générale de statistique représentant les pays du monde. Les soussignés objectent particulièrement aux clauses contenues explicitement dans le projet de la majorité aux termes desquelles le Conseil consultatif projeté devrait en référer à une autre organisation purement privée, c'est-à-dire à l'Institut international de Statistique. Les soussignés objectent toutefois principalement à la décision qui voudrait faire d'un Conseil consultatif un organisme possédant la compétence suffisante pour accomplir la tâche urgente et difficile nécessitée par la coordination et la « standardisation » des statistiques. Cette tâche, les soussignés tiennent à le répéter, ne peut être accomplie que par un bureau permanent constitué d'une manière appropriée. En général, les soussignés estiment que le rapport de la majorité laisse, en substance, la question au même point qu'à l'issue de la Conférence de Londres du mois d'août 1919. Nous faisons expressément les recommandations suivantes :

1. Une Section de Statistique serait créée dans le Secrétariat de la Société des Nations. Les fonctions de cette section seraient :

- a) De s'entendre avec les différentes sections de la Société et avec les organismes officiels internationaux en ce qui concerne les statistiques demandées, qui devraient être réunies par ces sections ou par ces organismes, ou pour leur compte ;
- b) De recevoir des différentes sections de la Société les statistiques qui pourraient être réunies par ces sections ;
- c) De réunir, en les obtenant des Gouvernements ou d'autres sources, les statistiques additionnelles qui pourraient être nécessaires ;
- d) De publier les statistiques dont le besoin pourrait se faire sentir.

2. La Section de Statistique de la Société serait aidée dans l'exécution des fonctions précitées par un Conseil consultatif, constitué comme il est indiqué ci-après. Les fonctions de ce Conseil seraient :

- a) De donner un avis à la section sur toutes les questions statistiques d'ordre technique.
- b) D'aider à utiliser les travaux des organisations internationales de statistique et de faire des propositions en vue de délimiter le champ d'action respectif de ces organismes au point de vue statistique.
- c) De donner son avis à la section en ce qui concerne la transmission aux divers Gouvernements, par l'intermédiaire du Conseil de la Société, de propositions en vue de l'unification et de l'amélioration des statistiques officielles.

## MINORITY REPORT

---

The undersigned are unable to agree with the recommendations presented by the majority of the Commission. We are of the opinion that the step now imperatively needed to unify and standardise international statistics is to establish within the organisation of the League of Nations a Statistical Section corresponding to the other technical organisations set up in the League. This the majority of the Commission did not consider to come within the terms of the reference, an opinion with which we wholly disagree in view of the precise explanations made on behalf of the Secretariat by its representative. If any doubt remained after these explanations, further formal instructions should have been obtained from the Secretariat.

To the Statistical Section above mentioned should be attached an Advisory Council of statistical experts, corresponding somewhat to the proposals of the majority, but differing in essentials. We believe, moreover, that provision should be made for the constitution of a general statistical Assembly representing the countries of the world. Especially objectionable do we consider the explicit provision, in the plan submitted by the majority, for reference by the proposed Advisory Council to another and a private organisation, namely the International Statistical Institute. Our chief objection, however, is to the putting forward of an Advisory Council as a body competent to perform the urgent and difficult task involved in the co-ordination and standardisation of statistics. This task, we repeat, can only be carried out by a properly constituted permanent office. In general, we think the recommendations of the majority leave matters substantially as at the conclusion of the London Conference of August 1919.

In definite terms we recommend as follows :

1. That a Statistical Section should be set up within the Secretariat of the League of Nations whose duties would be :

- (a) To confer with the various Sections of the League and other official international bodies as to the statistics required by them and to be collected by them or on their behalf;
- (b) To receive from the various Sections of the League such statistics as may be collected by them;
- (c) To collect from Governments or from other sources such additional statistics as may be required;
- (d) To publish such statistics as may be thought desirable.

2. That in the execution of these duties the Statistical Section of the League should be assisted by an Advisory Council constituted as hereafter specified, whose duties would be :

- (a) To advise the Section on all technical statistical questions;
- (b) To assist in utilising the work of international statistical organisations and to make suggestions with a view to delimiting their respective statistical activities;
- (c) To advise the Section regarding the transmission, through the Council of the League, to the various Governments of suggestions for the standardisation and improvement of official statistics.

3. Le Conseil consultatif serait composé comme suit :

- a) Chacun des Membres de la Société des Nations serait représenté par un expert en matière de statistique ;
- b) Chacune des organisations désignées ci-après aurait un représentant :  
L'Institut international d'Agriculture,  
Le Bureau international du Travail,  
Le Bureau de Statistique commerciale,  
L'Institut d'Hygiène ;
- c) Un représentant de l'Institut international de Statistique ;
- d) Un représentant du Secrétaire Général de la Société qui présiderait le Conseil consultatif.

4. On réunirait, par intervalles aux époques qui sembleraient appropriées, et, en général, à des périodes n'excédant pas trois ans, une Conférence représentant les statisticiens de toutes les nations qui exprimeraient leur avis sur toutes les questions importantes au point de vue statistique. L'ordre du jour de ces réunions serait communiqué quatre mois avant la date de l'assemblée.

En guise de commentaire du texte ci-dessus les soussignés ajoutent les propositions suivantes :

i) La Section de Statistique serait placée sous l'autorité d'un directeur et d'un directeur-adjoint (par suite de la complexité des fonctions administratives) et serait également munie d'un personnel approprié et pourvu de tout ce qui est nécessaire. Il y a lieu d'insister sur les qualités techniques à exiger du personnel.

On prévoit que les membres du Conseil consultatif (voir § 3a) consulteraient pour les questions qui leur sont soumises les experts en matière de statistique de leur pays respectif.

ii) L'Assemblée serait composée d'un représentant de chacun des Membres de la Société accompagné d'un ou plusieurs conseillers techniques, s'il est nécessaire, afin d'assurer la représentation des classes de personnes intéressées à l'usage, aussi bien qu'à la production, des statistiques. Une assemblée se tiendrait dans un délai d'une année à partir de la date de la création de la Section de Statistique. L'objet premier de cette assemblée serait de mettre en contact direct les statistiques internationales avec l'opinion des statisticiens du monde entier, « les assemblées et organes de direction de la plupart des organisations internationales existantes se composant surtout en général de personnes qui ne sont pas des statisticiens ». Au point de vue de la technique statistique, les travaux de l'Institut international de Statistique prouvent les résultats importants qui résultent de discussions à bases très larges. Lorsque ces résultats émaneront de l'initiative officielle aussi bien que de l'initiative privée, on peut s'attendre à ce que leur application pratique n'en soit que plus générale. Le rapport de la majorité ne prévoit pas que les différents pays puissent avoir une voix lorsqu'il s'agit de formuler les règles générales de la statistique internationale.

Les soussignés concluent en faisant remarquer avec insistance que le problème de l'organisation de la statistique doit être en dernière analyse envisagée comme un tout, spécialement lorsqu'il s'agit d'un plan mondial dépendant de l'appui d'organismes souverains qui ne sont pas disposés à accepter des méthodes confuses ou conduisant au gaspillage et qu'il importe de reconnaître, dès le début, la nature de l'organisme pratique qui seul peut répondre à ce but.

(Signé) R. H. COATS,

ROYAL MEEKER.

A. W. FLUX.

3. The Advisory Council should be composed as follows :

- (a) Each of the Members of the Council of the League of Nations should be represented by one statistical expert ;
- (b) Each of the following organisations should have one representative :
  - The International Institute of Agriculture,
  - The International Labour Office,
  - The International Bureau of Commercial Statistics,
  - The International Institute of Hygiene,
- (c) A representative of the International Statistical Institute ;
- (d) A representative of the Secretary-General of the League, who should be Chairman of the Council.

4. There should be summoned at such times as may seem desirable and, in general, at intervals not exceeding three years, an Assembly representing the statisticians of all nations to express their opinion upon matters of statistical importance. The agenda of such meetings should be circulated four months in advance of these meetings.

We would add the following suggestions :

(i) The Statistical Section should be under a Director, with an Assistant Director, in view of the heavy administrative task, and should otherwise be adequately staffed and equipped. Emphasis should be placed on the technical qualifications of the staff. The Director should be the Secretary of the Advisory Council.

It is contemplated that the members of the Advisory Council appointed under Section 3 (a) would secure advice in reference to matters under consideration by consultation with the statistical experts of their respective nations.

(ii) The Assembly should consist of a representative from each Member of the League, accompanied by an adviser or advisers if thought necessary, in order to permit the representation of classes interested in the use as well as in the production of statistics. An Assembly should be held within one year of the setting up of the Statistical Section. The primary object of the Assembly should be to bring international statistical work into direct contact with the opinion of statisticians throughout the world, the Assemblies and Governing Bodies of most existing international organisations being gatherings primarily of non-statisticians. On the side of statistical technique, the records of the International Statistical Institute are evidence of the valuable results which flow from broad-based discussion. When such results are obtained through official as well as private initiative, their practical application, it may be expected, will be more general. The majority recommendations make no provision whereby every country may secure a voice in the formulation of international statistical policy.

In conclusion, we would emphasise the opinion that the problem of statistical organisation should in the final analysis be approached as an entity, especially in a world-plan which is dependent upon the support of sovereign bodies not disposed to accept confused or wasteful methods, and that there should be recognition at the outset of the character of the working machinery which alone can accomplish that purpose.

(Signed) R. H. COATS,  
ROYAL MEEKER,  
A. W. FLUX.

---

II

OBSERVATIONS PERSONNELLES DE MEMBRES DE LA COMMISSION

---

OBSERVATIONS PERSONNELLES PRÉSENTÉES PAR M. COATS

---

Le rapport de la minorité et le précis de notre seconde séance expriment mon opinion générale, à savoir : Que le premier besoin de la Société, en matière de statistique, est l'établissement d'un bureau directeur central, possédant un personnel et un outillage adéquats, aidé et guidé dans son travail par un Conseil consultatif représentatif; une assemblée périodique fournirait à ce bureau la machinerie nécessaire à la discussion préliminaire et au contact personnel avec les statisticiens officiels des différentes nations. Que l'on se soit fait une conception erronée de cette proposition, cela ressort nettement de la partie du rapport de la majorité où il est dit qu'une création de cette nature ferait table rase de toute organisation statistique, qu'elle mettrait au rancart les travaux existants et constituerait un double emploi. A cela j'objecterai que c'est une question de fait, beaucoup plus qu'une question d'opinion et que l'exemple des pays qui ont adopté une direction centrale, en matière de statistique, réfute cette prétention. Au Canada, pays que sa constitution fédérative permet de proposer comme exemple, la centralisation de la statistique a agrandi le domaine des recherches et a éliminé le double emploi, sans empiéter sur l'autonomie de l'Etat ni sur celle des ministères. Qu'un Conseil consultatif puisse, à lui seul, accomplir une tâche aussi vaste et aussi complexe que celle que comporte le fusionnement et la coordination statistiques, c'est là une chose difficilement admissible pour des statisticiens de carrière, car leur expérience leur enseigne le contraire. Il ne faut pas oublier que les vues de la majorité excluent un bureau directeur permanent, car celui-ci, conformément à la décision du Conseil de la Société, prise à Rome, ne peut exister que comme organe du Secrétariat.

Je désire également signaler le malentendu contenu dans l'assertion que « M. Dop répondit à l'objection que les organisations existantes ne sont pas dirigées par des statisticiens professionnels : ces institutions ont des bureaux de statistique dirigés par des spécialistes ». Mais c'était précisément la critique que je soulevais, c'est-à-dire que les spécialistes en question sont privés des moyens de discussion directe avec leurs collègues d'autres pays, dont la coopération est essentielle au succès, de même que ces derniers n'ont aucun moyen de contact les uns avec les autres. A l'appui de mon dire j'ajouterai que, pendant les trois journées consacrées à la statistique agricole, durant les séances de la Conférence Statistique de l'Empire Britannique en 1920, il a été fait plus de progrès dans l'amélioration des méthodes et l'accroissement de la coordination au sein de ce domaine, qu'il n'en avait été accompli pendant les trois années précédentes.

Le rapport de la majorité contient un intéressant argument en faveur des attributions que l'on se propose de conférer à l'Institut international de Statistique. Tout le monde admettra que ce corps scientifique a rendu d'excellents services, en posant des principes et en déterminant des méthodes; son insuccès résulte de son impuissance à faire adopter ces principes et ces méthodes par les différents pays. A cet égard, aucune machinerie ne saurait être aussi efficace qu'une conférence entre les statisticiens directement intéressés. Que Quételet ait, il y a trois quarts de siècle — c'est-à-dire de nombreuses années avant la création de l'Institut international — condamné les conférences comme inconcluantes, ce jugement n'a que bien peu de poids aujourd'hui et ne saurait prévaloir, à l'heure actuelle, contre une conférence portant en elle tous les éléments de succès et placée sous l'égide de la Société des Nations.

Un parallèle de la situation internationale existe au sein de l'Empire Britannique, où l'on voit la Société Royale de Statistique jouir d'une estime et

II

PERSONAL NOTES OF MEMBERS OF THE COMMISSION

---

PERSONAL OBSERVATIONS BY Mr. COATS

---

The minority report and the précis of our second session represent my general opinion, namely, that the first requirement of the League in statistics is the establishment of a central directing office, adequately staffed and equipped, to be assisted and guided in its work by a representative advisory Council, and to have in the form of a periodical assembly the machinery for first-hand discussion and personal contact with the official statisticians of the several nations. I would point out the misconception of this proposal which appears in the majority report in the statement that such an office would effect a *tabula rasa* in statistics, the dis-establishment of existing work, and the creation of duplication. I must submit that this is not so much a question of opinion as of fact, and that the example of countries which have adopted central direction in statistics refutes the statement. In Canada, certainly, whose example, owing to its federal constitution, is of interest, statistical centralization has enlarged existing work and has eliminated duplication, without invading departmental or state autonomy. That an advisory council alone can carry out the extensive and complex task involved in statistical consolidation and co-ordination is also, I must think, contrary to the experience of working statisticians. It must be clearly noted that the policy of the majority is exclusive of a permanent directing office, as the latter, in accordance with the decision of the Council of the League taken at Rome, can exist only in the form of a Bureau under the Secretariat.

I would also point out the misunderstanding contained in the statement that "M. Dop replied to the objection that existing organizations are not directed by professional statisticians: these institutions have bureaux of statistics directed by specialists." But that was precisely the criticism offered, namely, that the specialists in question have no machinery for direct first-hand discussion with the similar specialists of the several countries whose co-operation is essential to success, nor the latter for discussion with each other. To illustrate the point, I would submit that the three days devoted to agricultural statistics during the meeting of the British Empire Statistical Conference in 1920 did more to achieve improved methods and increased co-ordination in this field among the countries represented than had been accomplished previously in as many years.

The majority report contains an interesting argument in support of the status which it is proposed to confer on the International Statistical Institute. Everyone will agree that the Institute has done excellent service as a scientific body in the laying down of principles and methods. The failure has been in securing the adoption of these principles and methods in the several countries. To this end no machinery is so effective as a conference of the statisticians immediately concerned. That Quételet, three-quarters of a century ago—many years before even the International Institute was established—found such a conference inconclusive is surely not to be cited against a conference, in the light of recent history, constructively organized, under the auspices of the League of Nations.

A parallel to the international situation is to be found within the British Empire, in which the Royal Statistical Society occupies a position of esteem and authority

d'une autorité équivalentes à l'influence qu'exerce dans l'univers l'Institut International. Les travaux de la Société durant le dernier siècle composent un corps de doctrine des plus précieux, embrassant presque toutes les phases de la statistique. Néanmoins la récente conférence des fonctionnaires statisticiens de l'Empire demeurera mémorable en raison des réformes qu'elle a accomplies et du programme clair qu'elle a tracé pour l'avenir. Si l'intervention de l'Institut International, dans un rôle quasi exécutif, doit empêcher une action similaire dans la statistique internationale, le progrès statistique se trouvera plutôt entravé qu'accélééré.

L'argument que l'Institut International comme corps scientifique est inaccessible aux influences politiques ne semble pas tenir compte du fait que toute direction donnée à la statistique officielle ne produira d'effets pratiques que si elle est acceptée par les Gouvernements — et qu'en définitive il est impossible de soustraire entièrement la statistique officielle à l'appréciation et au contrôle des Gouvernements. L'Institut pourrait constituer cette sauvegarde plus efficacement comme organisme purement scientifique et non exécutif.

Je considère comme très fâcheux que la Commission ait décidé de ne considérer que superficiellement les propositions I (b) et IV du compromis. Si l'on avait discuté en détail les items devant entrer dans un plan général de statistique, on aurait vu clairement apparaître la nécessité d'une agence générale directrice, travaillant sans interruption, avec un outillage *ad hoc*, à sa vaste et difficile tâche.

En terminant, je désire attirer l'attention sur la procédure adoptée par la Commission, qui permet l'admission de mémoires et d'arguments de cette sorte, après que les décisions ont été prises et transmises à l'organisme qui l'a constituée. A cet égard, je citerai un extrait du rapport d'un Comité institué en Grande-Bretagne à l'effet de fixer la procédure à suivre par les Commissions d'Enquête. Ce Comité, présidé par le Très Honorable Lord Balfour of Burleigh, après un minutieux examen des différents aspects du problème, recommanda l'adoption des mesures suivantes, relatives à la rédaction et au dépôt des rapports des Commissions d'Enquête ; ces recommandations, qu'elles soient observées ou méconues, ont au moins le mérite d'être pleines de bon sens :

« Lorsque l'audition des témoignages est terminée et que les autres éléments d'information sont obtenus, la Commission devrait discuter les conclusions qui ressortent de son enquête et, soit en s'aidant d'un projet de résolution soumis par son président, soit que la discussion soit purement verbale, on doit s'efforcer de réaliser un accord unanime pour l'adoption d'une décision finale.

» Les opinions émises et les réflexions faites par ses collègues au cours de l'enquête permettront au président d'apprécier les points probables sur lesquels tout le monde est d'accord et les points susceptibles de divergences de vues. La discussion fera connaître dans quelle mesure on peut espérer obtenir une unanimité de vues. Tout d'abord, le président mettra en évidence les points qui n'offrent pas matière à controverse ; quant au surplus, par d'amicales invitations à la conciliation et tous autres moyens légitimes de persuasion, il demandera aux membres dissidents de se rallier à l'opinion des autres.

» Si l'unanimité sur les questions de principe semble s'établir ou paraît possible en substance, le président devra rédiger un projet de rapport reflétant l'entente intervenue, projet que la Commission examinera en détail, chaque paragraphe et chaque point étant étudiés et discutés.

» Pendant cette discussion, le projet de rapport subira sans doute de nombreux remaniements, additions ou suppressions, mais si l'unanimité se maintient sur les questions de principe, il y aura tout lieu d'espérer que le rapport sera finalement signé par tous les commissaires. Il deviendra probablement nécessaire de sacrifier, au cours de la discussion, certains détails paraissant importants à l'un ou à l'autre des commissaires, qui désirerait les voir maintenir et, cependant, il faudra se résoudre à laisser dans l'expectative les points de moindre importance, s'il n'y a pas d'autre moyen d'obtenir la signature de tous les commissaires, car l'unanimité donne un grand poids à un rapport.

» Toutefois, lorsque les discussions préliminaires révèlent des divergences qui font prévoir un rapport d'une minorité des commissaires, formant quorum, ou simplement un mémoire de dissidence sur un point quelconque, de la part d'un petit nombre de commissaires, inférieur au quorum, ou même d'un unique

quite equal to that of the International Institute at large. In the proceedings of the Society for the last half-century exists a most valuable body of doctrine bearing on almost every phase of statistics. Nevertheless, the recent Conference of the official statisticians of the Empire established a new landmark in view of the reforms and co-ordinations which it immediately effected and of the definite lines which it laid down for the future. If the intervention of the International Institute in a quasi-executive role is to preclude similar action in international statistics, it will handicap rather than accelerate statistical progress.

The argument that the International Institute, as a scientific body, is superior to political influences, seems not to realize that any policy laid down for official statistics is still dependent for practical results upon acceptance by governments, and that it is impossible in the final analysis to remove official statistics from official discussion and control. The Institute can safeguard this point most effectively as a purely scientific and non-executive body.

I would add that I think it unfortunate that the Commission decided to give only brief consideration to the terms I (b) and IV of the Reference. Had there been any detailed discussion of the items to be included in a general scheme of statistics and of their relations to each other, it could not have failed to lay bare the necessity for a general directing agency, continuously in operation and with adequate working equipment for its large and difficult task.

In conclusion, I would draw attention to the procedure adopted by the Commission whereby the statements and arguments of this kind are made after decisions have been actually reached and forwarded to the appointing body. I would quote in this connection from the report of a Committee set up in Great Britain for the purpose of laying down rules of procedure for Commissions of Enquiry. This Committee, of which the Right Honourable Lord Balfour of Burleigh, K.T., was Chairman, after a careful survey of the various aspects of the problem, recommended the following as the procedure to be adopted by Committees of Enquiry during the stage of drawing up and submitting their report, a recommendation which, whether generally authoritative or not, has the merit of appealing to commonsense :—

“ We recommend that, when the information necessary has been obtained, the Commission should discuss the conclusions to which the evidence leads, and, either with or without definite resolutions drafted by the Chairman, an effort should be made to secure unanimity as to the line finally to be adopted.

“ Association with his colleagues during the enquiry will have enabled the Chairman to appreciate the probable points of agreement and the possible points of disagreement. The discussion will show how far unanimity is likely to be ultimately secured. It should be the first care of the Chairman to make apparent the points of agreement, and to endeavour to extend and to multiply them so far as friendly invitations to reconsideration and other legitimate forms of persuasion avail.

“ If a substantial unanimity on points of principle is indicated, the Chairman should proceed with a draft report on the agreement arrived at, and the Commission should consider this draft Report paragraph by paragraph and point by point.

“ During the discussion, the draft Report will no doubt be supplemented, cut down, or modified, as the result of the discussion, but so long as unanimity as to principles can be preserved there should be every prospect of the Report being eventually signed by all the Commissioners. Though some details may have been sacrificed in the process of discussion, which may appear to one or other Commissioner to have been important to preserve, yet, for the sake of obtaining a Report which acquires the greatly added weight of being signed by all the Commissioners, some of the less-important points may be allowed to stand over.

“ Wehre, however, the preliminary discussions disclose differences which foreshadow a Minority Report on the part of a quorum of the Commission, or even a dissentient Memorandum on any specified points on the part of a number of the Commissioners less than a quorum, or of an individual Commissioner, the Chairman



commissaire, le président doit inviter la minorité ou le commissaire dissident, selon le cas, à formuler leurs conclusions aussitôt que possible, au moins en termes généraux, sous la forme d'un mémoire, qui devrait être communiqué à chaque membre de la Commission.

» Puis la Commission doit être convoquée à une nouvelle séance, dans le but de rechercher et découvrir, si possible, quelque moyen d'accord unanime.

» Si l'on constate, alors, l'impossibilité d'effectuer un compromis, le président, ou bien la majorité dans le cas où l'opinion du président différerait de la sienne, doivent procéder à la rédaction du rapport, dans le sens des vues de la majorité ; en même temps, la minorité de la Commission, si elle est en nombre suffisant pour constituer un quorum, doit se réunir séparément et rédiger son rapport. Ces rapports devraient être signés simultanément, de manière à être publiés au même moment.

» Il est important, et nous insistons sur ce point, que tous les rapports et les mémoires de dissidence soient entre les mains de la Commission avant la signature de son rapport.

» Même au dernier moment, il peut se produire des conversions de part ou d'autre, susceptibles de créer l'unanimité. Les membres des Commissions ne devraient jamais oublier qu'ils sont réunis pour faire un rapport et non pour se critiquer les uns les autres.

» Lorsque tous les rapports et les mémoires de dissidence sont prêts, ils doivent être soumis simultanément. »

---

should invite the Minority or the dissenting Commissioner as the case may be, to formulate their conclusions as soon as possible at least in general terms in the form of a Memorandum, which should be circulated to every Member of the Commission.

“ A Meeting of the Commission should then be held with a view, if possible, of finding some method by which unanimity may still be achieved.

“ If it is then found that no compromise can be effected, the Chairman, or the majority, if the Chairman is not in agreement with the majority, should proceed to draft the Report on the lines adopted by the majority, and the minority of the Commission, if of sufficient number to constitute a quorum, should meet separately and draft their Report, and these Reports should be signed at the same time for simultaneous publication.

“ We emphasize the point that all Reports and dissentient Memoranda should be in the hands of the Commission before any Report is signed.

“ Conversions on one side or the other may even then bring about unanimity. Members of Commissions should recollect that the object which has brought them together is to make a Report and not to criticise one another.

“ When all the Reports and dissentient Memoranda are prepared they should be submitted simultaneously.”

---

## OBSERVATIONS PERSONNELLES DE M. JACQUART

---

L'article 3 du projet adopté par la Commission soulève la question de l'intervention de l'Institut international de Statistique dans l'organisation projetée. Cette intervention a été combattue par plusieurs membres, notamment par moi-même qui ai fait remarquer que cet article 3 impose aux organismes officiels de statistique déjà existants l'obligation de remettre par l'intermédiaire de la Commission, à l'Institut international de statistique, institution purement privée, une copie des statistiques qu'ils seront invités à fournir à la Société des Nations, afin que cet Institut, quand il le jugera utile, émette des appréciations et des propositions de modifications aux méthodes employées dans les statistiques officielles. Ce rôle est réservé en Belgique à la Commission centrale de statistique.

De mon avis, on pouvait concevoir que le Conseil de la Société des Nations, dans des cas déterminés, et avec l'assentiment des Etats associés, soumette à l'Institut international un problème d'organisation des statistiques internationales pour lequel la Commission des statistiques créée auprès de la Société des Nations aurait décliné sa compétence et demandé des lumières supplémentaires à l'Institut déjà représenté dans cette Commission par trois délégués. Mais, telle qu'elle est proposée, avec son caractère officiel, général et obligatoire, le contrôle d'une institution privée sur les méthodes employées par les organes officiels de la statistique est un fait au moins insolite et l'on peut se demander s'il est compatible avec l'autorité morale et la dignité des bureaux nationaux de statistique et même s'il ne porte pas atteinte à l'autonomie de l'activité administrative des Etats dont l'organisation statistique n'est qu'une manifestation.

Cependant, dans son rapport, la majorité allègue que le Conseil consultatif — tel qu'il est prévu par la Commission — « devrait en référer à une autre organisation, de caractère privé, l'Institut international de Statistique ».

On ne trouve rien de semblable dans la deuxième résolution de la Commission. Nul ne peut empêcher l'Institut international de Statistique de donner son avis sur les progrès à réaliser dans les statistiques internationales. N'est-il pas, dès lors, conforme à l'esprit scientifique qui, d'après le troisième considérant, doit animer l'organisation projetée, de faciliter et de hâter cet avis? La troisième résolution n'implique pas autre chose.

Tels sont les principaux points qui n'offrent pas de contradiction véritable, soit dans les résolutions de la Commission, soit dans le rapport de la minorité.

En ce qui concerne la composition du Conseil consultatif, la minorité ne fait aucun cas de la manière dont le Conseil de la Société des Nations a constitué la Commission. Elle assure à des institutions nouvelles ou qui n'ont aucune publication, la même représentation qu'à des institutions anciennes et qui ont publié d'importants travaux et elle omet des institutions intéressantes. Elle restreint le nombre des membres à la disposition du Conseil de la Société des Nations et élimine ainsi des statisticiens de nations non représentées au Conseil <sup>(1)</sup>. D'ailleurs, elle laisse subsister dans les services de la Société des Nations de multiples organes de statistique et contrarie ainsi le principe d'unité qu'elle semblait opposer aux institutions internationales. Enfin, elle prévoit une Conférence de statisticiens qui se superposerait au Conseil consultatif, on ne voit pas trop pour quel but. Cette assemblée n'aurait d'ailleurs point de pouvoir réel sur les Gouvernements pour obtenir les unifications et les progrès désirables en matière statistique; car ce

---

(1) Il est vrai qu'au vote de la résolution n° 2, le texte de la Commission n'a rencontré qu'un seul opposant.

OBSERVATIONS BY M. JACQUART

---

Article 3 of the draft adopted by the Commission raises the question of the part to be taken by the International Statistical Institute in the proposed organisation. The rôle assigned to this Institute was opposed by several members, particularly by myself; I pointed out that Article 3 imposes upon the official statistical organisations already existing the obligation of transmitting, through the Commission, to the International Statistical Institute (an entirely private establishment) a copy of the statistics which they will be asked to furnish to the League of Nations. This is to enable the Institute to offer criticisms when it considers necessary, and to suggest changes in the methods employed in official statistics. In Belgium this rôle is reserved for the Central Statistical Commission.

In my opinion, it is conceivable that the Council of the League of Nations might, — in certain cases, and with the consent of the Associated States, — submit to the International Institute some problem relating to the organisation of international statistics, in respect of which the Statistical Commission established under the League of Nations had declined to act and had asked for further guidance from the Institute, already represented by three delegates on this Commission. But for a private institution to possess the control proposed — of an official, general and obligatory character — over the methods employed by official statistical organisations is at least an unusual arrangement. It is doubtful whether such an arrangement is compatible with the moral authority and the dignity of the national statistical bureaux; whether, indeed, it is not an attack upon that administrative autonomy of the State of which statistical organisation is but one manifestation.

In its report, however, the minority states that, as laid down by the Commission, the Advisory Council should refer the matter to another organisation, which is private in character, namely, the International Statistical Institute.

Nothing of the kind is to be found in the Third Resolution of the Commission. There is nothing to prevent the International Statistical Institute from giving its opinion on the progress to be achieved in international statistics. Would it not, therefore, be in conformity with that scientific spirit which, according to the third preamble, should inspire the organisation proposed, if the carrying out of this opinion were facilitated and accelerated ?

These are the principal points which do not raise any real difference of opinion either in the resolutions of the Commission or in the Minority Report.

As to the composition of the Advisory Council, the minority is dissatisfied with the method adopted by the Council of the League of Nations for constituting the Commission. This method assures to new institutions and to those which have issued no publications, the same representation as is accorded to long-established institutions and those which have issued important publications, and it omits certain important institutions. It restricts the number of members who are at the disposal of the Council of the League of Nations, and thus eliminates the statisticians of those nations which are not represented on the Council <sup>(1)</sup>. Moreover, it allows the continued existence within the League of Nations of many and various statistical organs, an arrangement which contradicts the principle of unity which the League seemed to stand for as against international institutions. Finally, it provides for a Conference of Statisticians which shall have authority superior to the Advisory Commission, and whose purpose is not very obvious. This Assembly, moreover, could bring no real influence to bear on the Governments by which to obtain the codification and the progress desired in statistical matters; for influence can only be

---

<sup>(1)</sup> It is true that, when the Second Resolution was put to the vote, the text of the Commission met with only one opponent.

pouvoir ne peut être réellement revendiqué que par l'Assemblée générale des représentants de la Société des Nations ou par le Conseil exécutif de la Société. On n'aperçoit pas, en somme, le lien nécessaire entre celles des dispositions préconisées par la minorité qui n'ont pas été envisagées par la Commission et les principes posés dans les considérants; elles offriraient plutôt quelque contradiction avec les principes d'esprit scientifique et de bonne coordination affirmés dans ces considérants.

Au contraire, les dispositions communes à tous les membres de la Commission, ou tout au moins non contradictoires, suffisent pleinement pour empêcher l'emploi de méthodes confuses, et les gaspillages qui se produisent lorsque plusieurs institutions font la même chose. Elles permettent d'utiliser le travail accompli par des organismes vivants, de perfectionner peu à peu au lieu d'ignorer ce travail, en superposant, sans motif suffisant, de nouveaux organismes à ceux qui existent. Elles doivent contribuer ainsi à faire de la statistique internationale un tout ayant son unité, au lieu de laisser subsister des centres de recherches multiples et divers, tant en dehors de la Société des Nations qu'au sein même de la Société.

Ces dispositions acceptées explicitement ou implicitement par tous les membres de la Commission, en dehors de celles qui comportent un désaccord évident entre la majorité et la minorité, peuvent se résumer comme suit :

Organisation comportant :

- a) un Conseil où sont représentées les institutions internationales existantes qui conservent leur autonomie ;
  - b) un organe exécutif constitué, du point de vue administratif, comme le décidera le Conseil de la Société des Nations et placé, du point de vue technique, sous le contrôle permanent du Conseil ; cette organisation utilisant, toutes les fois que ce sera possible, les travaux des institutions internationales existantes, et aidant ces institutions au lieu de les remplacer.
-

claimed by the General Assembly of the representatives of the League of Nations or by the Executive Council of the League. To sum up, it is difficult to see the connection between the provisions recommended by the Minority (but not adopted by the Commission) and the principles laid down by the preambles; indeed, the provisions in question appear to conflict materially with the principles of scientific method and effective co-ordination laid down in those preambles.

On the other hand, the provisions which are common ground to all the members of the Commission (or at any rate not irreconcilable) are amply sufficient to prevent the use of unscientific methods and the confusion which arises when several institutions are doing the same thing. They allow the work accomplished by existing organisations to be utilised and to be perfected by degrees, instead of ignoring this work by subjecting institutions already in existence to new organisms without sufficient motive. They should thus contribute towards making international statistics a complete entity, instead of leaving a miscellaneous collection of research centres partly outside the League of Nations and partly incorporated in it.

These provisions which have been accepted explicitly or implicitly by all members of the Commission, excluding those which reveal an obvious conflict of opinion between the majority and the minority, can be summed up as follows :—

The organisation required should comprise :—

- (a) A Council on which the international institutions which preserve their autonomy shall be represented.
  - (b) An executive organ, constituted, from an administrative point of view, as the Council of the League of Nations shall decide ; and subject, from a technical point of view, to the permanent control of the Council. This organisation shall, as far as possible, make use of the work of already existing international organisations, and shall endeavour to assist such institutions rather than to usurp their functions.
-

## OBSERVATIONS PERSONNELLES DE M. LUCIEN MARCH

---

Dans le rapport préparé au nom de la Commission, j'avais l'unique devoir d'exposer pourquoi la Commission a adopté ses résolutions. (Annexe I.)

Conservant le droit de présenter à part certaines observations personnelles, je voudrais faire remarquer ici que, d'après les textes, il n'y a point d'opposition fondamentale entre les avis de la Commission et les dispositions préconisées par MM. *Coats*, *Flux* et *Meeker* qui se sont séparés des neuf autres membres et, pour ce motif, composent la minorité. (Annexe II.)

En effet, les trois considérants qui précèdent les résolutions ont été adoptés à l'unanimité. Il y a donc entière communauté de vues sur les trois principes essentiels d'où devrait dériver l'organisation future :

1. Ne point faire abstraction des institutions internationales qui existent et demeurent indépendantes ;
2. Eviter les doubles emplois ;
3. Assurer aux informations recueillies, sur des bases scientifiques, une bonne coordination.

Pour amener la réalisation de ces principes, la minorité prévoit deux organes : un organe exécutif, un organe consultatif.

La Commission, eu égard à l'ordre du jour dont elle a été saisie, prévoit seulement l'organe consultatif, sans s'opposer d'ailleurs à la création de l'organe exécutif. Pas d'opposition, par conséquent, entre ce point de vue et celui de la minorité.

La minorité n'indique pas d'ailleurs si le Conseil consultatif travaillera en toute indépendance ; la Commission revendique pour le Conseil la plus entière liberté. Pas de désaccord apparent sur ce point.

---

## OBSERVATIONS BY M. LUCIEN MARCH

---

In the Report prepared on behalf of the Commission, my only task was to explain why the Commission adopted its Resolutions. (Annex I).

As I reserve the right to make certain personal observations, I should like to point out here that, according to the texts, there is no fundamental divergence between the opinions of the Commissions and the proposals recommended by Messrs. Coats, Flux and Meeker, who separated from the nine other members and, for this reason, form the minority. (Annex II).

In fact, the three preambles which precede the resolutions have been unanimously adopted. There is, therefore, entire uniformity of views as to the three essential principles on which the future organisation is to be based :—

1. Not to set aside international organisations which already exist and which retain their independence ;
2. To avoid overlapping ;
3. To ensure that the information collected shall be co-ordinated on scientific principles.

In order to carry out these principles, the minority provides for two organisations, one executive and the other advisory.

In respect of the Agenda submitted to it, the Commission provides for the advisory organisation only, but is not averse from the establishment of an executive organisation. There is consequently no divergence between this point of view and that of the minority.

The minority, moreover, does not indicate whether the Advisory Council is to work in entire independence ; the Commission claims complete freedom of action for the Council. On this point also there is no disagreement.

---



LETTRE DU Dr MEEKER

GENÈVE, le 2 novembre 1920.

Cher Monsieur MARCH,

Nous avons reçu vos lettres du 30 et du 22 octobre contenant votre Rapport de la majorité de la Commission de Statistique. Je dois vous demander pardon de n'avoir pas plus tôt répondu à votre demande d'un commentaire sur ce Rapport.

Je suis, comme vous le savez, en désaccord absolu avec les résolutions votées par la majorité. Comme j'ai essayé de le montrer clairement à vous-même et à vos collègues de la majorité, j'ai l'impression profonde que vous vous êtes tout à fait mépris sur ce que le Secrétariat et le Conseil de la Société des Nations demandaient de la Commission de Statistique. Ce qu'on veut est un organisme qui assure l'unification de toute la partie statistique de l'œuvre de la Société des Nations, y compris le Bureau International du Travail et celle des méthodes à employer pour recueillir et classer les données statistiques nécessaires. Rien dans les résolutions votées par la majorité n'assure la création de cet organisme. On a fait obstacle à tous les efforts tentés par la minorité pour amener la majorité à étudier cette question évidemment si importante. Les recommandations de la majorité, incorporées dans les résolutions votées, sont à côté de la question et ont le caractère de recommandations et d'avis non sollicités et inutilisables pour la Société des Nations.

Cette déclaration rend peut-être inutile tout autre commentaire sur les résolutions votées par la majorité et sur le rapport que vous avez présenté au nom de la majorité. Je ne puis cependant laisser passer sans commentaire la singulière composition du Conseil consultatif recommandé par la majorité et l'autorité reconnue à l'Institut International de Statistique. Je suis convaincu qu'aucune organisation privée, si dégagée soit-elle de toute considération politique, ne pourra jamais réussir à réaliser une unification complète dans la centralisation et dans l'étude comparée des statistiques. Il est certainement souhaitable d'instituer une commission consultative auprès de la Section permanente de Statistique, mais cette commission, pour remplir sa tâche, doit nécessairement comprendre un certain nombre de statisticiens officiels, chargés de mettre en pratique dans leurs pays respectifs les recommandations relatives aux principes et aux applications votées au cours des conférences auxquelles ils auront participé.

Je ne crois pas du tout possible de mettre en pratique la résolution qui tend à faire de l'Institut International de Statistique une sorte d'autocrate de la statistique, auquel toutes les statistiques devront être soumises pour approbation et qui sera la source unique de toutes critiques et de toutes recommandations destinées au Bureau International du Travail, à la Section Economique et aux divers Gouvernements.

Je tiens à vous exprimer tout le regret que j'éprouve de ne pouvoir me rallier à l'opinion de mes éminents collègues de la majorité. Je me suis chaque fois efforcé de comprendre les raisons qui vous faisaient appuyer des recommandations qui me semblaient, à moi, si étrangères au domaine qui, à mes yeux, avait été fixé à la Commission de Statistique, recommandations que je considère comme irréalisables et souvent même puériles. Je continue à faire mon possible pour apprécier votre point de vue, et je suis désolé de ne pouvoir saisir l'esprit et les raisons de la majorité.

Veillez agréer, etc.

(Signé) ROYAL MEEKER,  
*Directeur de la Section Scientifique  
du Bureau International du Travail.*

M. LUCIEN MARCH,  
Directeur de la Statistique Générale de la France,  
97, Quai d'Orsay,  
PARIS (VII<sup>e</sup>).

LETTER FROM Dr. MEEKER

GENEVA, *November 2nd*, 1920.

My dear Monsieur MARCH,

Your letters of the 30th and 22nd October, enclosing your Report for the majority of the Statistical Commission, have been received. I must ask you to pardon me for not responding sooner to your request for comment upon this Report.

I am, as you know, in absolute disagreement with the Resolutions as voted by the majority. As I tried to make clear to you and your colleagues of the majority, I feel very positively that you misunderstood entirely what the Secretariat and the Council of the League of Nations really wanted from this Statistical Commission. What is needed is an Organisation to provide unity in the entire statistical progress of the League of Nations, including the International Labour Office, and standardisation of the methods to be used in gathering and compiling the required statistical data. The Resolutions voted by the majority utterly failed to provide for such an Organisation. Every effort on the part of the minority to induce the majority to consider this obviously necessary matter was blocked. The recommendations made by the majority, then, as embodied in the Resolutions passed were beside the mark and in the nature of recommendations and advice unasked for and incapable of utilization by the League of Nations.

Perhaps this statement makes it unnecessary for me to indulge in further comment upon the Resolutions voted by the majority, and the Report for the majority submitted by you. I cannot, however, let pass without comment the peculiar composition of the Advisory Council recommended by the majority and the position of authority provided for the International Statistical Institute. I am convinced that no private organisation, however free from political motives, can ever be effective in bringing about a standardisation and unification in gathering and compiling statistics. An Advisory Commission to a permanent Statistical Section in the League Secretariat is very desirable, but such a Commission to be most effective must necessarily contain a number of official statisticians whose duty it is to put into effect in their several countries the recommendations as to methods and practice worked out through conferences in which they have taken part.

I do not think it is at all possible to put into effect the Resolution recommending that the International Statistical Institute be made a sort of statistical Czar, to which statistics must be referred for approval and from which criticism and recommendations to the International Labour Office, to the Economic Section and to Governments would emanate.

I wish to assure you of the very great regret which I feel in being obliged to disagree with my eminent colleagues of the majority. I have at all points striven to understand your reasons for supporting recommendations which seemed to me so foreign to the business for which the Statistical Commission, in my opinion, was created — recommendations which I believe to be wholly impracticable and, in many instances, trifling. I am still earnestly striving to appreciate your point of view and it pains me greatly that I am unable to comprehend the minds and the motives of the majority.

I am,

Yours very truly,

(Signed) ROYAL MEEKER,

*Chief of Scientific Division  
of International Labour Office.*

M. LUCIEN MARCH,

Directeur de la Statistique Générale de la France,  
97, Quai d'Orsay,  
Paris (VII<sup>e</sup>)

III

NOTES RELATIVES A DIVERSES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

---

a) INSTITUT INTERNATIONAL DE STATISTIQUE

A été créé en 1885 en vue de substituer une organisation permanente à l'organisation occasionnelle des Congrès internationaux de statistique.

Aux termes de ses statuts, l'Institut a pour objet:

1. De rechercher et de recommander les méthodes propres à obtenir, autant que possible, l'uniformité dans les cadres et dans le dépouillement des relevés de la statistique, afin de rendre comparables les résultats obtenus dans les différents pays ;
2. D'appeler, par des vœux, l'attention des Gouvernements sur les questions à résoudre par l'observation statistique ;
3. De faire des publications internationales destinées à élucider les questions de statistique et à établir des rapports permanents entre les statisticiens de tous les pays ;
4. De concourir, s'il y a lieu, par d'autres publications, par l'enseignement et par divers moyens, à propager les notions de statistique et à intéresser les hommes d'Etat et les savants à l'exploration des faits sociaux.

L'Institut choisit ses membres parmi les hommes des diverses nations qui se sont distingués dans le domaine de la statistique. Le nombre de ses membres titulaires ne peut dépasser 200 et il ne peut être attribué à un même Etat ou à une même Confédération d'Etats, un nombre de membres dépassant le cinquième du nombre total des membres élus. Des membres honoraires peuvent être désignés jusqu'à concurrence du dixième du nombre statutaire des membres titulaires.

L'Institut international tient session, en règle générale, tous les deux ans. Mais il a institué un Office permanent placé sous l'autorité de son Bureau. Cet Office reçoit des subventions des Gouvernements et de diverses institutions privées, ce qui lui permet d'effectuer les publications que l'Institut international de Statistique s'est proposé de mettre au jour, en dehors du compte rendu de ses sessions.

Publications de l'Institut international de Statistique :

1. Bulletin contenant des rapports relatifs aux statistiques étudiées durant les sessions de l'Institut ;
2. Annuaire international de Statistique où sont coordonnés les renseignements statistiques recueillis dans les différents Etats sur la population, son état, ses mouvements, sur les salaires et la durée du travail, les conventions collectives entre patrons et ouvriers, le chômage, le placement, les syndicats, les grèves et lock-outs, l'enseignement, l'agriculture, les postes, télégraphes, téléphones, les sociétés anonymes, les sociétés coopératives, les habitations, les prix des marchandises, les finances d'Etat, les banques d'émission, le cours des changes, la production, etc.
3. Bulletin mensuel relatif au prix des marchandises, au chômage, etc.

III

NOTES RELATING TO VARIOUS INTERNATIONAL INSTITUTIONS

---

(a) INTERNATIONAL STATISTICAL INSTITUTE

This was created in 1885 in order to substitute a permanent organisation for the occasional meetings of the International Statistical Congresses.

The objects of the Institute, as laid down in its statutes, are :—

1. To discover and recommend the adoption of methods calculated to produce the greatest possible degree of uniformity in statistical tables and returns, so that the results obtained in different countries may be compared ;
2. To call the attention of the Governments, by means of resolutions, to problems which are capable of solution by statistical methods ;
3. To issue international publications intended to elucidate statistical questions and to establish permanent relations between the statistical experts of all countries ;
4. To assist, as occasion arises, in disseminating information concerning statistics by means of other publications, by instruction and in other ways, and to interest statesmen and experts in the study of social phenomena.

The Institute chooses its Members from amongst men of all nations who have achieved distinction in statistical research. Its active members may not exceed 200 in number, and no State or Confederation of States may have more than one-fifth of the total number of members elected. A number of honorary members may be appointed, not exceeding one-tenth of the statutory number of active members.

The International Institute, as a general rule, meets every two years. It has, however, established a permanent office which is under the control of its Bureau. This office is subsidised by Governments and certain private institutions, and is thus enabled to issue the publications proposed by the International Institute of meetings Statistics, in addition to the minutes of its meetings.

Publications of the International Statistical Institute :

1. Bulletin containing reports upon the statistics examined during the meetings of the Institute.
2. Annual Statistical Report in which is tabulated the statistical information, collected from the various States concerning population, conditions, movement ; concerning salaries and hours of work, collective agreements between employers and employed, unemployment, labour exchanges, trades unions, strikes and lock-outs, education, agriculture, postal, telegraphic and telephonic services, limited companies, co-operative societies, housing, the price of goods, public finance, banks of issue, exchange rates, production, etc.
3. Monthly bulletin with reference to the price of goods, unemployment, etc.

## b) BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

Organisation permanente instituée par les articles 387 et 426 du Traité de Paix.

Cette organisation comprend :

1. Une conférence générale des représentants des Membres de la Société des Nations.
2. Un Bureau International du Travail sous la direction d'un Conseil d'administration, composé de 24 personnes, et dont le secrétaire est le directeur du Bureau.

Les fonctions du Bureau International du Travail comprennent la centralisation et la distribution de toutes les informations concernant la réglementation internationale de la condition des travailleurs et du régime du travail, en particulier l'étude des questions à soumettre aux discussions de la Conférence en vue de la conclusion des conventions internationales, ainsi que l'exécution de toutes les enquêtes spéciales prescrites par la Conférence.

Il doit publier un bulletin périodique consacré à l'étude des questions relatives à l'industrie et au travail et qui présentent un intérêt international.

D'une manière générale, en sus des fonctions indiquées, il aura tous autres pouvoirs et fonctions que la Conférence jugera à propos de lui attribuer.

## c) INSTITUT INTERNATIONAL D'AGRICULTURE

L'Institut international d'Agriculture a été fondé par la Convention diplomatique du 7 juin 1905, à laquelle ont participé 40 Etats. Depuis, le nombre des Etats adhérents a été porté à 59.

C'est une institution d'Etat où chaque Puissance adhérente est représentée par des délégués de son choix. L'Assemblée générale des représentants des membres de la Convention a la haute direction des affaires de l'Office.

Un Comité permanent composé de 35 personnes qui siègent en permanence à Rome, constitue le pouvoir exécutif chargé d'appliquer les délibérations de l'Assemblée générale et d'en préparer les ordres du jour.

Aux termes de l'article 9 de la Convention, l'Institut international d'Agriculture a pour devoir de rassembler les renseignements statistiques, techniques ou économiques relatifs à la production, au commerce, aux prix des produits agricoles ; de communiquer rapidement aux intéressés les renseignements recueillis ; de recueillir les informations relatives aux salaires ruraux, aux maladies des végétaux, à la coopération, aux assurances, au crédit concernant l'agriculture ; d'étudier les mesures favorables aux intérêts agricoles qu'il y aurait lieu de proposer aux Gouvernements.

L'Institut a le droit d'adresser directement aux Gouvernements ses propositions, notamment pour ce qui regarde les accords internationaux à conclure (phyllaxera, protection des oiseaux, sucres, météorologie agricole, maladie des plantes, destruction des sauterelles, etc.)

L'Institut dispose d'un budget de 1,100,000 liras, non compris les frais des représentants des Etats adhérents.

Nombreuses publications dont un annuaire et un bulletin mensuel.

(b) INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

A permanent organisation created under Articles 387 and 426 of the Peace Treaty.

This organisation includes :—

1. A General Conference consisting of representatives of the Members of the League of Nations.
2. An International Labour Office under the direction of an Administrative Council, consisting of 24 persons ; the Secretary of this Council is the Director of the Office.

The functions of the International Labour Office include the collection and distribution of all information concerning the establishment of international regulations affecting workmen and conditions of labour ; and, in particular, the study of questions to be submitted to the Conference for discussion, with a view to the conclusion of international agreements, and also the carrying out of any special inquiries recommended by the Conference.

It has to publish a periodical bulletin devoted to the study of industrial and labour questions of international interest.

Generally speaking, it may be given any other powers and duties, in addition to those mentioned, that the Conference thinks fit to confer upon it.

(c) THE INTERNATIONAL INSTITUTE OF AGRICULTURE

The International Institute of Agriculture was founded by the Diplomatic Convention of June 7th, 1905, in which 40 States took part. Since that date the number of States which have given their adherence has risen to 59.

It is an inter-State institution, in which each country adhering to the agreement is represented by its own delegates. The office of the Institute is subject to the control of the General Assembly, consisting of representatives of Member States.

The executive body is a permanent Committee, composed of 35 persons and in permanent session at Rome, and its task is to apply the decisions reached during the deliberations of the General Assembly and to prepare the Agenda for this body.

According to Article 9 of the Convention, the functions of the International Institute of Agriculture are : to collect statistical, technical and economic information upon production, commerce, the prices of agricultural produce ; to communicate the information obtained to those concerned, as quickly as possible ; to collect data concerning agricultural wages, diseases of plants, co-operative societies, insurance, and credits for agricultural purposes ; and to consider measures, calculated to benefit agricultural interests, for submission to the Governments.

The Institute has the right to communicate its proposals directly to the Governments, especially those proposals dealing with suggested international agreements concerning phylloxera, protection of birds, sugar, agricultural meteorology, diseases of plants, destruction of locusts, etc.

The Institute has an annual expenditure of 1,100,000 lire, not including the expenses of the representatives of the Member States.

It has numerous publications, amongst others an Annual Report and a Monthly Bulletin.

#### d) BUREAU INTERNATIONAL DE STATISTIQUE COMMERCIALE DE BRUXELLES

Posée pour la première fois en 1853 par le Congrès international de statistique, la question de l'unification des statistiques commerciales des différents pays a été discutée à maintes reprises par les diverses réunions internationales d'économistes et de statisticiens.

Sur l'initiative du Gouvernement Belge une Conférence réunit à Bruxelles, en septembre 1910, les délégués de 21 Etats ; cette Conférence arrêta un projet de nomenclature pour les statistiques commerciales et formula le vœu de voir confier à un organisme international le soin de grouper ces statistiques et de les publier.

Le 11 novembre 1913, la Conférence se réunit de nouveau pour arrêter le texte d'une Convention internationale qui fut signée le 31 décembre 1913 par les représentants de 29 Etats.

Les ratifications devaient être échangées au plus tard au mois de septembre 1914 ; la Convention devait alors devenir obligatoire pour une durée de sept ans. La guerre a naturellement empêché cette Convention d'être mise à exécution dans le délai prévu. Au mois d'avril de cette année, le Gouvernement Belge a invité les Etats adhérents, qui ne l'avaient pas encore fait, à signer le procès-verbal de ratification de la Convention qui a été clôturé le 31 octobre.

La Convention de 1913 prévoit la création à Bruxelles d'un Bureau international de Statistique commerciale chargé de réunir, de coordonner et de publier les renseignements statistiques fournis par les Etats contractants relativement à leur commerce d'importation et d'exportation.

Cette statistique sera basée sur une nomenclature commune des marchandises telle qu'elle a été établie par la Convention de 1913 et divisée en 186 groupes.

Le Bureau prévu par la Convention a été créé récemment et rattaché au Ministère des Finances qui a la statistique commerciale dans ses attributions. La statistique internationale de commerce des pays qui ont adhéré à la Convention pourra être publiée, sur la base de la nomenclature commune, à partir de l'année courante.

Le texte de la Convention, le règlement d'organisation du Bureau et la nomenclature commune des marchandises ont été publiés dans le « Bulletin de statistique et de législation comparée du Ministère des Finances » d'avril 1914, page 454.

A Bruxelles existe en outre, depuis 1890, une Union internationale pour la publication des tarifs douaniers, à laquelle ont adhéré 52 Etats ou Colonies autonomes. L'Union publie le « Bulletin international des Douanes. »

#### e) INSTITUT INTERNATIONAL DU COMMERCE

CRÉÉ PAR LA CONFÉRENCE PARLEMENTAIRE INTERNATIONALE (1919).

La Conférence parlementaire internationale a décidé la création d'un Institut international du Commerce, dont elle a fixé le siège à Bruxelles.

Les buts de l'Institut international du Commerce sont de centraliser, de coordonner, de publier et de faire connaître, le plus rapidement possible, les informations relatives à la statistique et à la législation commerciales, ainsi que les traités de commerce.

Deux Services internationaux sont créés au sein de l'Institut.

Le premier Service est chargé d'établir, en dehors de la statistique commerciale publiée pour chaque pays, une statistique basée sur une nomenclature commune groupant dans un nombre déterminé de catégories les marchandises importées et exportées, avec l'indication de la valeur et, autant que possible, du poids.

(d) THE INTERNATIONAL BUREAU OF COMMERCIAL  
STATISTICS AT BRUSSELS.

The question of co-ordinating the commercial statistics of different countries was raised for the first time in 1853 by the International Statistical Congress, and has since been discussed on a number of occasions at various international meetings of economists and statisticians.

In September 1910, on the initiative of the Belgian Government, delegates of 21 States assembled for a special Conference at Brussels. This Conference drew up a scheme of nomenclature for commercial statistics, and expressed the hope that the work of classifying and publishing these statistics would be entrusted to an international organisation.

On November 11th, 1913, the Conference re-assembled to draw up an International Convention, which was signed on December 31st, 1913, by the representatives of 29 States.

The ratifications of this Convention were to be exchanged not later than September 1914; the Convention was then to become obligatory for seven years. The war naturally prevented the Convention from coming into force within the specified time-limit. In April of this year the Belgian Government invited the States which had adhered to the Convention to sign the Procès-Verbal which was approved on October 31st and which contained the ratification of the Convention.

The Convention of 1913 contemplated the creation at Brussels of an International Bureau of Commercial Statistics whose duty it should be to co-ordinate, collate, and publish the statistical information provided by the contracting States in regard to their import and export trade.

These statistics would be based on common nomenclature for goods, as adopted by the Convention of 1913, classified under 186 headings.

The Bureau contemplated by the Convention was recently organised, and was attached to the Ministry of Finance, which deals with commercial statistics. Commencing with this year, statistics of international commerce, for States which have adhered to the Convention, can now be published, on the basis of the common system of nomenclature adopted.

The text of the Convention, the instructions governing the organisation of the Bureau, and the common system of nomenclature for goods have been published in the "Bulletin de Statistique et de Législation comparée du Ministère des Finances" for April 1914, page 454.

There has also been in existence at Brussels, since 1890, an "International Union for the publication of Customs Tariffs," of which some 52 States or self-governing colonies are members. This Union publishes the "Bulletin International des Douanes."

(e) INTERNATIONAL INSTITUTE OF COMMERCE

ESTABLISHED BY THE INTERNATIONAL PARLIAMENTARY CONFERENCE (1919).

The International Parliamentary Conference has decided to establish an International Institute of Commerce with a headquarters at Brussels.

The objects of the International Institute of Commerce are to centralise, co-ordinate, publish and circulate with all possible speed all information concerning commercial statistics and legislation and commercial treaties.

Two international organisations have been created within the Institute.

The first of these is to draw up, quite apart from the commercial statistics published for each country, a statistical table, based upon a common nomenclature, classifying imports and exports according to a fixed number of categories and showing values and, whenever possible, weights.



Le Service adoptera la nomenclature commune, dont le texte est joint à la Convention de Bruxelles du 31 décembre 1913.

En outre, le Bureau publiera les statistiques relatives aux assurances, aux mouvements des ports, les prix sur les divers marchés, les transports et tout ce qui concerne le développement général des richesses et des échanges.

L'autre Service est chargé de la traduction et de la publication du texte des lois commerciales, législatives ou administratives et des traités commerciaux des divers pays ainsi que des modifications, interprétations ou compléments qui y sont apportés.

#### f) CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE

La création de cette Chambre internationale, réclamée par les derniers congrès de Chambres de commerce, a été réalisée en 1920 au cours du Congrès tenu à Paris.

La résolution suivante a été adoptée à la suite d'une proposition de la Commission de la Production :

« Le Congrès décide, dans le but de faciliter les efforts des producteurs et de les aider à intensifier les productions, qu'un plus grand déficit rend plus indispensable, d'organiser immédiatement un Bureau de Statistique chargé de tenir constamment à jour l'état des principales productions et des prévisions de rendement et des besoins probables, ainsi que du mouvement des exportations et des importations de chaque pays. »

#### g) OFFICE INTERNATIONAL D'HYGIÈNE PUBLIQUE

Cet Office a été créé à Paris par l'Arrangement international du 9 décembre 1907, qui a fait suite à la Convention sanitaire internationale de 1903 ; 38 Etats sont représentés.

L'Office a pour objet de recueillir — pour les porter à la connaissance des Gouvernements participants — les faits et documents d'un caractère général qui intéressent la santé publique, à centraliser les indications relatives aux mesures prises pour combattre les maladies infectieuses. Il doit publier les lois et règlements généraux ou locaux des différents pays concernant les maladies transmissibles, les renseignements relatifs à la marche des maladies infectieuses; les statistiques intéressant la santé publique, les informations qui touchent aux travaux exécutés ou les mesures à prendre pour l'assainissement des localités.

Il publie un Bulletin mensuel.

#### h) UNION POSTALE UNIVERSELLE

L'Union Postale Universelle a été créée en 1874.

Elle publie régulièrement la statistique internationale des communications postales.

#### i) BUREAU INTERNATIONAL DE L'UNION TÉLÉGRAPHIQUE

Le Bureau a été créé en 1868. Il publie régulièrement les statistiques internationales des communications télégraphiques, téléphoniques et radio-télégraphiques.

#### j) COMITÉ PERMANENT DES ASSURANCES SOCIALES

Le Comité a été créé en 1910 pour l'étude des questions d'assurances relatives soit aux accidents du travail, soit à la maladie, soit à la vieillesse ou à l'invalidité.

Le Comité a publié des rapports contenant des statistiques professionnelles.

This organisation will use the common nomenclature annexed to the Convention of Brussels of December 31st, 1913.

Further, the Bureau will publish statistics concerning insurance, shipping movements, the various market prices, transport, and everything connected with the general production of wealth and commercial exchange.

The second organisation is to translate and publish commercial laws of a legislative or administrative character, and commercial treaties between the various countries, also any amendments, interpretations or annexes.

(f) INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE.

The formation of this International Chamber, which had been pressed for at recent congresses of the Chambers of Commerce, was finally undertaken during the Congress held at Paris in 1920.

The following resolution was adopted, in consequence of a proposal made by the Commission on Production :

“With a view to assisting the efforts of producers and encouraging increased production, which has become a necessity owing to the further diminution of output, this Congress resolves to take immediate steps to form a Statistical Bureau, which shall keep an up-to-date record of the chief articles produced, the estimated output, and the probable requirements, as well as of the movement of exports and imports in the case of each country.”

(g) INTERNATIONAL BUREAU OF PUBLIC HEALTH.

This Bureau was created at Paris by the International Agreement of December 9th, 1907, which was the sequel to the Health Convention of 1903 ; 38 States were represented.

The object of this Bureau is to collect facts and documents of a general nature bearing upon public health, with a view to communicating them to the Governments which adhered to the Convention, and to co-ordinate information relating to measures taken to cope with infectious diseases. The Bureau will publish the laws and regulations, both general and local, of different countries, regarding contagious diseases ; information concerning the progress of infectious diseases ; statistics affecting public health ; and information in respect of work undertaken or measures proposed for the improvement of health conditions in any area.

It publishes a Monthly Report.

(h) UNIVERSAL POSTAL UNION.

The Universal Postal Union was established in 1874.

It publishes regular statistical reports on international postal communications.

(i) INTERNATIONAL BUREAU OF THE TELEGRAPHIC UNION.

This Bureau was formed in 1868. It publishes regular statistical reports on international telegraphic, telephonic and wireless communications.

(j) PERMANENT COMMITTEE ON SOCIAL INSURANCE.

This Committee was formed in 1910 for the study of questions of insurance against accidents due to employment, sickness, old age, and ill-health.

The Committee has published reports, containing statistics, classified by employments.

IV

SUGGESTIONS APPROUVÉES PAR LA CONFÉRENCE

réunie à Londres le 14 août 1919.

---

Les propositions suivantes ont été adoptées :

1. Il serait bon d'instituer un Comité consultatif central pour les questions de statistique, qui se réunirait normalement au siège de la Société des Nations. Ce Conseil se composerait en partie de membres de divers bureaux de statistique mentionnés ci-après, et en partie de statisticiens et d'autres personnes désignées par la Société. Un certain nombre de ces dernières devraient être des personnes appelées par leurs fonctions à faire usage des statistiques plutôt qu'à les préparer.
2. On établirait, en principe, une distinction entre les principales catégories de statistiques et l'on chargerait les différents bureaux et les différentes institutions qui travaillent sous les auspices de la Société des Nations, de l'étude de ces diverses catégories.
3. Les organes d'exécution seraient, en ce qui concerne les statistiques agricoles, l'Institut international d'Agriculture à Rome ; en ce qui concerne les statistiques du travail, le Bureau International du Travail ; et provisoirement, pour les statistiques démographiques, le Bureau permanent de l'Institut international de Statistique de La Haye.
4. On nommerait une Commission pour étudier la répartition des différents travaux statistiques entre les divers bureaux déjà rattachés à la Société des Nations, ou que l'on a l'intention d'y rattacher, et pour faire des propositions, s'il paraît désirable, en vue de l'institution d'autres bureaux que ceux dont il a déjà été question.
5. Si la création de cette Commission était jugée utile, on confierait au Secrétaire Général de la Société des Nations, le soin de la constituer.
6. La Commission précitée soumettrait au Secrétaire Général un rapport sur les questions énumérées plus haut.
7. Le rapport une fois terminé, le Secrétaire Général demanderait, de la manière qui lui paraîtrait le plus convenable, les vues d'experts en statistique internationale sur les questions traitées.

---

CONFÉRENCE IMPÉRIALE DE STATISTIQUE DE L'EMPIRE  
BRITANNIQUE (1920).

*Avis exprimé par la Conférence.*

En principe, il ne devra pas y avoir de séparation entre les différentes catégories de statistiques et, dans la mesure du possible, le soin de réunir toutes les statistiques internationales devrait être confié à un Bureau de Statistique international unique.

---

IV.

SUGGESTIONS APPROVED BY THE CONFERENCE

assembled at London on August 14 th, 1919.

---

The following proposals have been accepted :—

1. It is advisable to form a Central Advisory Committee for statistical questions, which should meet normally at the seat of the League of Nations. This Council [*sic*] should consist, in part, of members of the various statistical bureaux enumerated below, and in part of statistical experts and other persons nominated by the League. The latter category should include some persons who have had experience in the application of statistics, rather than in their preparation.

2. A distinction should be made, in principle, between the main categories of statistics ; the study of these separate categories will then be distributed amongst the various bureaux and institutions which are working under the auspices of the League of Nations.

3. The executive organs should be the International Institute of Agriculture of Rome, for agricultural statistics ; the International Labour Office, for labour statistics ; and, as a temporary measure, the Permanent Bureau of the International Statistical Institute at The Hague for demographic statistics.

4. A Commission should be appointed to examine the distribution of the various branches of statistical research among the different bureaux already attached or intended to be attached, to the League of Nations ; and to make any suggestions that may appear desirable in regard to the creation of any bureaux in addition to those already referred to.

5. If the formation of this Commission is approved, the Secretary-General of the League of Nations should be requested to undertake its organisation.

6. The above-mentioned Commission would submit a report to the Secretary-General on the points enumerated above.

7. On the completion of this report, the Secretary-General would take whatever steps he thought fit to ascertain the views of experts on international statistics with regard to points with which it dealt.

---

THE IMPERIAL STATISTICAL CONFERENCE OF

THE BRITISH EMPIRE (1920).

*Resolution adopted by the Conference.*

There should be no separation in principle between the various classes of statistics ; and, so far as practicable, the task of collecting international statistics of every kind should be entrusted to a single Bureau of International Statistics.

---

GENÈVE.  
le 10 août 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Organisation des Statistiques internationales.

(10/14589/80)

MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Cette question est inscrite à l'ordre du jour supplémentaire de l'Assemblée, à la demande du Gouvernement des Pays-Bas. Cette demande a été adressée au Secrétaire général dans le mémorandum ci-dessous, qui lui a été transmis par le Ministre des Pays-Bas à Berne, le 21 juillet 1921.

MÉMORANDUM DU GOUVERNEMENT DES PAYS-BAS.

BERNE, le 21 juillet 1921.

« A l'initiative du Secrétaire général de la Société des Nations, une conférence de spécialistes en matière de statistiques a eu lieu le 14 août 1919, à Londres.

« Ces spécialistes ont été unanimes à reconnaître le grand intérêt qu'il y aurait à ce que les travaux de statistiques nécessaires à la vie politique des nations soient organisés suivant un système uniforme et centralisé.

« Le Conseil de la Société des Nations adopta dans sa cinquième session (Rome, 14-19 mai 1920) le rapport de M. Destree sur la conférence susmentionnée. Conformément à ce rapport, le Conseil décida la constitution de la « Commission chargée de donner son avis sur l'organisation des Statistiques internationales. »

« Cette Commission présenta au Conseil, le 16 octobre 1920, un rapport de ses travaux. Ce rapport consistait en une conclusion de la majorité de la Commission proposant le maintien d'une large indépendance des institutions existantes et une conclusion de la minorité proposant une plus grande centralisation des travaux de statistiques au sein de la Société des Nations.

« La question des statistiques internationales avait été inscrite à l'ordre du jour de la première session de l'Assemblée.

« Toutefois, étant donné les divergences de vues des membres de la Commission, il importait que les divers Gouvernements étudiassent au préalable les rapports de la majorité et de la minorité.

« En conséquence, on communiqua les deux rapports aux Membres de la Société des Nations, le 5 novembre dernier, en les invitant à exprimer leur point de vue. Comme les réponses n'auraient pu parvenir à temps au Secrétariat de la Société des Nations pour que la question fût discutée par l'Assemblée, elle fut rayée de l'ordre du jour.

« Le Gouvernement de la Reine est d'avis que, même si tous les Membres n'ont pas encore répondu à l'heure actuelle, la question a maintenant été suffisamment préparée pour être discutée à la prochaine Assemblée.

« Il lui semble que, dans l'intérêt d'un règlement efficace des statistiques et afin de prévenir que les différentes institutions internationales de statistiques fassent double emploi, un nouvel ajournement de la discussion devrait être évité.

« Dans ces circonstances, le Gouvernement de la Reine propose d'inscrire le règlement des statistiques internationales sur l'ordre du jour de la seconde session de l'Assemblée. »

Le Secrétaire général, a jusqu'à présent, reçu les réponses de treize Gouvernements seulement à sa communication du 5 novembre 1920. Huit d'entre eux: la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, la Finlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède, approuvent le rapport de la majorité. Les cinq autres: l'Afrique du Sud, l'Australie, la Tchéco-Slovaquie, le Japon, la Nouvelle-Zélande, ont adopté les propositions de la minorité.

Un document donnant le détail de ces réponses est en préparation et sera communiqué prochainement.

## LEAGUE OF NATIONS

### Organisation of International Statistics.

(10/14589/80)

#### MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

This subject is placed upon the supplementary agenda of the Assembly at the request of the Government of the Netherlands, conveyed to the Secretary-General in the memorandum printed below under cover of a letter from the Minister of the Netherlands at Berne, dated July 21st, 1921.

#### MEMORANDUM BY THE GOVERNMENT OF THE NETHERLANDS.

BERNE, July 21st, 1921.

“ On the initiative of the Secretary-General of the League of Nations, a conference of statistical experts was held in London on the 14th August, 1919.

“ These experts unanimously recognised the advantages which could be obtained by organising on a uniform and centralised system the statistical work necessary for the political life of the nations.

“ The Council of the League of Nations, at its fifth session (Rome, May 14th to 19th, 1920), adopted the report of M. Destrée on the above-mentioned conference. In accordance with this report, the Council decided to establish a Commission to advise upon the organisation of international statistics.

“ The latter Commission reported to the Council on 16th October, 1920. Its report consisted of a decision by the majority of the Commission proposing to preserve a wide independence for the existing institutions, and a decision of the minority proposing a larger measure of centralisation of statistical work of the League of Nations.

“ The question of international statistics had been placed upon the agenda of the first session of the Assembly.

“ None the less, having regard to the divergency of views among the members of the Commission, it was necessary for the various Governments first to study the majority and minority reports.

“ In consequence the two reports were communicated to the Members of the League of Nations on 5th November, 1920, with the request that they would express their point of view. As the replies could not be received by the Secretariat of the League of Nations in time to permit of discussion of the matter by the Assembly, the subject was remitted from the agenda.

“ Her Majesty's Government is of opinion that, even if all the Members of the League have not yet sent their replies, the question of international statistics has now been sufficiently prepared for discussion at the coming Assembly.

“ Her Majesty's Government considers that, in the interest of an effective regulation of statistics and for the purpose of preventing overlapping among the various international statistical institutions, a further adjournment of the discussion should be avoided.

“ In these circumstances, Her Majesty's Government proposes that the regulation of international statistics be placed upon the agenda of the second session of the Assembly.”

In response to his communication of November 5th, 1920, the Secretary-General has hitherto received replies from only thirteen Governments, of which eight, viz., Belgium, Bulgaria, Denmark, Finland, Italy, Netherlands, Norway and Sweden, are in favour of the majority report, while five Governments, viz., South Africa, Australia, Czecho-Slovakia, Japan and New Zealand, prefer the proposals of the minority.

A document setting out the details of these replies is in preparation and will be circulated at an early date.

A. 12 (1). 1921.

GENÈVE,  
le 13 août 1921.

Société des Nations

---

Organisation des Statistiques  
internationales.

---

MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Ce mémorandum, qui reproduit et complète le document A. 12. 1921. doit être rapproché du rapport de la Commission internationale de statistiques, document A. 10. 1921, qui contient les pièces citées dans la note du Gouvernement des Pays-Bas.

---

League of Nations

---

Organisation of International  
Statistics.

---

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

This memorandum, which incorporates and completes Document A. 12. 1921., is to be read in conjunction with the report of the International Statistical Commission (Document A. 10. 1921), which contains the documents referred to in the memorandum of the Netherlands Government.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### Organisation des Statistiques internationales.

#### MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Cette question est inscrite à l'ordre du jour supplémentaire de l'Assemblée, à la demande du Gouvernement des Pays-Bas, adressée au Secrétaire général dans la note ci-dessous, qui lui a été transmise par le Ministre des Pays-Bas, à Berne, le 21 juillet 1921.

#### MÉMORANDUM DU GOUVERNEMENT DES PAYS-BAS.

BERNE, le 21 juillet 1921.

« Sur l'initiative du Secrétaire général de la Société des Nations, une conférence de spécialistes en matière de statistiques a eu lieu le 14 août 1919, à Londres.

« Ces spécialistes ont été unanimes à reconnaître le grand intérêt qu'il y aurait à ce que les travaux de statistiques nécessaires à la vie politique des nations soient organisés suivant un système uniforme et centralisé.

« Le Conseil de la Société des Nations adopta, dans sa cinquième session (Rome, 14-19 mai 1920), le rapport de M. Destrée sur la conférence susmentionnée. Conformément à ce rapport, le Conseil décida la constitution de la Commission chargée de donner son avis sur l'organisation des statistiques internationales.

« Cette Commission présenta au Conseil, le 16 octobre 1920, un rapport de ses travaux. Ce rapport consistait en une conclusion de la majorité de la Commission, proposant le maintien d'une large indépendance des institutions existantes, et une conclusion de la minorité, proposant une plus grande centralisation des travaux de statistiques au sein de la Société des Nations.

« La question des statistiques internationales avait été inscrite à l'ordre du jour de la première session de l'Assemblée.

« Toutefois, étant donné les divergences de vues des membres de la Commission, il importait que les divers Gouvernements étudiassent au préalable les rapports de la majorité et de la minorité.

« En conséquence, on communiqua les deux rapports aux Membres de la Société des Nations, le 5 novembre dernier, en les invitant à exprimer leur point de vue. Comme les réponses n'auraient pu parvenir à temps au Secrétariat de la Société des Nations, pour que la question fût discutée par l'Assemblée, elle fut rayée à l'ordre du jour.

« Le Gouvernement de la Reine est d'avis que, même si tous les Membres n'ont pas encore répondu à l'heure actuelle, la question a maintenant été suffisamment préparée pour être discutée à la prochaine Assemblée.

« Il lui semble que, dans l'intérêt d'un règlement efficace des statistiques et afin de prévenir que les différentes institutions internationales de statistiques fassent double emploi, un nouvel ajournement de la discussion devrait être évité.

« Dans ces circonstances, le Gouvernement de la Reine propose d'inscrire le règlement des statistiques internationales sur l'ordre du jour de la seconde session de l'Assemblée. »

Les résolutions présentées respectivement par la majorité et la minorité de la Commission de statistiques internationales figurent respectivement aux pages 18 et 22 du document A. 10, 1921 intitulé « Commission de statistiques internationales: rapport et annexes », communiqué en même temps que la présente note. Ce document contient aussi le rapport de M. Destrée au Conseil (p. 4), le rapport général de la Commission, présenté par M. March au nom de la Commission (p. 4), les observations soumises par différents membres de la Commission



## LEAGUE OF NATIONS

### Organisation of International Statistics.

#### MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

This subject is placed upon the supplementary agenda of the Assembly at the request of the Government of the Netherlands, conveyed to the Secretary-General in the memorandum printed below, which was transmitted to the Secretary-General by letter from the Minister of the Netherlands at Berne, dated July 21st, 1921.

#### MEMORANDUM BY THE GOVERNMENT OF THE NETHERLANDS.

BERNE, *July 21st.* 1921.

“ On the initiative of the Secretary-General of the League of Nations, a conference of statistical experts was held in London on August 14th, 1919.

“ These experts unanimously recognised the advantages which could be obtained by organising, on a uniform and centralised system, the statistical work necessary for the political life of the nations.

“ The Council of the League of Nations at its fifth session (Rome, May, 14th to 19th, 1920) adopted the report of M. Destrée on the above-mentioned conference. In accordance with this report, the Council decided to establish a Commission to advise upon the organisation of international statistics.

“ The latter Commission reported to the Council on October 16th, 1920. Its report consisted of recommendations by the majority of the Commission proposing to preserve a wide independence for the existing institutions, and recommendations by the minority proposing a larger measure of centralisation of statistical work in the League of Nations.

“ The question of international statistics had been placed upon the agenda of the first session of the Assembly.

“ None the less, having regard to the divergency of views among the members of the Commission, it was necessary for the various Governments first to study the majority and minority reports.

“ In consequence, the two reports were communicated to the Members of the League of Nations on November 5th, 1920, with the request that they would express their point of view. As the replies could not be received by the Secretariat of the League of Nations in time to permit of discussion of the matter by the Assembly, the subject was removed from the agenda.

“ Her Majesty's Government is of opinion that, even if all the Members of the League have not yet sent their replies, the question of international statistics has now been sufficiently prepared for discussion at the coming Assembly.

“ Her Majesty's Government considers that, in the interest of an effective regulation of statistics and for the purpose of preventing overlapping among the various international statistical institutions, a further adjournment of the discussion should be avoided.

“ In these circumstances, Her Majesty's Government proposes that the regulation of international statistics be placed upon the agenda of the second session of the Assembly.”

The majority and minority resolutions of the International Statistical Commission will be found on pages 18 and 22 respectively of Document A. 10. 1921, entitled “ International Statistical Commission, Report with Annexes,” which is distributed with the present memorandum. This document contains also M. Destrée's report to the Council (p. 4), the general report on the work of the Commission which was submitted by M. March on behalf of the Commission (p. 4), observations by various members of the Commission (p. 24), the suggestions

(p. 24), les propositions votées à la Conférence de Londres le 14 août 1919 (p. 35), les notes relatives aux différents instituts de statistiques internationales (p. 31) et autres pièces ayant trait à la question des statistiques internationales.

Les rapports de la majorité et de la minorité de la Commission des statistiques internationales ont été présentés à tous les Gouvernements par le Secrétaire général, le 5 novembre 1920, conformément à la décision suivante du Conseil :

*Extrait du procès-verbal de la dixième session du Conseil, tenue à Bruxelles en octobre 1920.*

Le Conseil a examiné le rapport de la Commission internationale de statistiques, qui s'est réunie à Paris le 10 octobre. Il a regretté de devoir constater que, bien que l'unanimité ait été obtenue au sein de cette Commission sur un certain nombre de points de principe, des divergences de vues se sont produites au sujet de l'organisation à adopter pour réaliser la centralisation et la coordination des données statistiques, dans un but d'intérêt général international.

Le Conseil a reçu un rapport de la majorité, signé par neuf membres, et un rapport de la minorité, signé par trois membres.

Le Conseil a décidé de communiquer ces deux rapports à tous les Gouvernements en les priant de lui faire connaître leurs vues. Il adresse à la Commission, où siègent des représentants éminents de la science, ses remerciements les plus sincères.

#### RÉPONSES DÉJÀ REÇUES DES GOUVERNEMENTS.

Comme suite à sa communication du 5 novembre 1920, le Secrétaire général a, jusqu'à présent, reçu les réponses de treize Gouvernements seulement. Huit d'entre eux : la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, la Finlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède, approuvent le rapport de la majorité. Les cinq autres : l'Afrique du Sud, l'Australie, la Tchéco-Slovaquie, le Japon, la Nouvelle-Zélande, préfèrent les propositions de la minorité.

Voici, dans leur détail, l'exposé de ces réponses :

#### RÉPONSES EN FAVEUR DE LA MAJORITÉ.

##### *Belgique.*

Le Gouvernement belge, tout en acceptant le rapport de la majorité, présente les observations suivantes :

« Le Gouvernement belge estime que, pour donner aux travaux statistiques de la Société des Nations tout le caractère d'impartialité qu'ils requièrent, il y a intérêt à maintenir l'autonomie des nombreux organismes internationaux qui centralisent et publient des statistiques ou qui ont pour objet d'unifier les méthodes et les cadres de la statistique.

« Le Gouvernement croit cependant devoir appeler l'attention du Conseil de la Société des Nations sur le caractère très précis de la tâche dévolue au Bureau international de statistique commerciale. Ce Bureau est créé en exécution de la Convention du 31 décembre 1913 et celle-ci a assigné à l'office un programme de travail explicitement défini et circonscrit. Il s'agit là d'un statut auquel le Bureau international est tenu de se conformer rigoureusement, car il faudrait, pour qu'un changement quelconque pût être apporté au programme tracé, qu'une nouvelle conférence, convoquée à l'instar de la première, en délibérât au préalable.

« Il s'ensuit que, le cas échéant, le Bureau international de la statistique commerciale ne pourrait accepter de nouvelles directives, si haut que fût placé l'organisme dont ces directives émaneraient, avant que la convention précitée du 31 décembre 1913 eût été révisée dans les formes requises à cette fin. Bien entendu, le Bureau s'empresserait, le cas échéant, de préparer dans ce sens les travaux utiles. »

approved by the London Conference of August 14th, 1919 (p. 35), notes relating to the various international statistical institutions (p. 31), and other matters bearing on the question of international statistics.

The majority and minority reports of the International Statistical Commission were submitted for their opinion to all the Governments by the Secretary-General on November 5th, 1920, in accordance with a decision of the Council represented by the following extract from its minutes:—

*Extract from the Minutes of the tenth Session of the Council held at Brussels in October, 1920.*

The Council considered the Report of the International Statistical Commission, which met at Paris on October 10th. It noted with regret that, while the Commission agreed unanimously on certain principles, differences of opinion arose with regard to the organisation which should be adopted in order to centralise and co-ordinate statistical data from the point of view of general international interest.

The Council received a majority report signed by nine members and a minority report signed by three members.

The Council decided to communicate both reports to all the Governments and to ask them to give their views. It rendered its best thanks to the Commission, which comprised eminent experts.

#### REPLIES ALREADY RECEIVED FROM GOVERNMENTS.

In response to the communication of November 5th, 1920, the Secretary-General has hitherto received replies from only thirteen Governments, of which eight, viz. Belgium, Bulgaria, Denmark, Finland, Italy, Netherlands, Norway and Sweden, are in favour of the majority report; while the following five Governments, viz. South Africa, Australia, Czecho-Slovakia, Japan and New Zealand, prefer the proposals of the minority.

Particulars of the replies are as follows:—

#### REPLIES IN FAVOUR OF THE MAJORITY REPORT.

##### *Belgium.*

The Belgian Government, in accepting the majority report, makes the following observations:—

“The Belgian Government considers that, in order to give to the statistical work of the League of Nations its proper character of impartiality, it is advisable to maintain the autonomy of the numerous international organisations which centralise and publish statistics, or which have for their object to unify the methods and form of statistics.

“The Government, none the less, considers that it should call the attention of the Council of the League of Nations to the very definite character of the task entrusted to the International Bureau of Commercial Statistics. This Bureau was created in execution of the Convention of December 31st, 1913, which assigns to it an explicitly defined and circumscribed programme of work. The International Bureau has thus a constitution to which it must rigorously conform, for any change in its programme would necessitate preliminary discussion at a new conference, convoked in the same manner as the first conference.

“It follows that should the case arise, the International Bureau of Commercial Statistics could not accept any new instructions, however highly placed the organisation from which they emanated, until the afore mentioned Convention of December 31st, 1913, had received the requisite modifications. The Bureau would, of course, if the case arose, be very willing to take the necessary steps to this object.”

*Bulgarie.*

Le Gouvernement bulgare accepte le rapport de la majorité sans aucun commentaire.

*Danemark.*

Le Gouvernement danois présente les observations suivantes:

« La majorité et la minorité de la Commission ont été d'accord de créer, dans l'organisation de la Société des Nations, une section de statistique. La majorité de la Commission ne veut donner à cet organe qu'une autorité consultative et la proposition de la majorité prévoit que l'Institut international de statistique soit reconnu comme une espèce d'institution centrale officielle dans les questions de statistique technique. La minorité, au contraire, propose de créer au sein du Conseil de la Société une institution spéciale de statistique assistée par un Conseil.

« La minorité propose, en outre, la réunion tous les trois ans d'une assemblée de délégués où tous les Etats Membres pourront se faire représenter.

« La proposition de la majorité est donc d'une portée plus restreinte. Si cette proposition est adoptée, les organes actuels de statistique internationale seront conservés et la position de l'Institut international de statistique en sera affermie.

« Si, au contraire, on adoptait la proposition de la minorité, il pourrait arriver, à l'avis du Gouvernement danois, que de ce fait l'Institut international de statistique et les autres organes internationaux de statistique deviennent superflus, puisque leur mission serait absorbée par la Section de statistique de la Société des Nations.

« A l'avis du Gouvernement danois, il se peut qu'un arrangement de ce genre présente certains avantages, si tous les Etats étaient membres de la Société des Nations. Mais aussi longtemps que cela ne sera pas le cas, le Gouvernement danois voit un danger à introduire un arrangement qui, vu la nature de la question, affaiblirait la position de l'Institut international de statistique et aurait peut-être pour conséquence d'en amener la dissolution. Cet Institut, malgré les énormes difficultés des années de guerre, a démontré qu'il est à même, par l'intermédiaire de son bureau permanent de La Haye, d'assurer le service international de statistique. Les services qu'il a d'ailleurs rendus à la statistique scientifique sont d'une importance telle qu'il y aurait tout lieu d'affermir encore davantage la position de cet Institut, ainsi qu'il en serait le cas par l'adoption de la proposition de la majorité.

« Le Gouvernement danois est donc d'avis qu'il serait peu opportun, à l'heure présente, de faire adopter l'arrangement proposé par la minorité. »

*Finlande.*

Le Gouvernement de la Finlande accepte le rapport de la majorité sans aucun commentaire.

*Italie.*

Le Gouvernement italien accepte le rapport de la majorité tout en présentant les observations suivantes:

« Ce projet, en effet, simplifie le service statistique et utilise davantage l'œuvre des organisations qui existent déjà dans ce domaine.

« Les données recueillies, surtout par des institutions ayant un but scientifique général, pourront représenter avec une plus grande exactitude la réalité statistique; et les mesures qui seront adoptées sur cette base pourront être acceptées plus facilement par tous les Membres de la Société des Nations. »

A l'appui de sa décision, le Gouvernement italien présente le mémorandum suivant, préparé par le Bureau central de statistique du royaume d'Italie:

## MÉMORANDUM DU BUREAU CENTRAL DE STATISTIQUE DU ROYAUME D'ITALIE.

« Le projet de la majorité est fondé sur la création d'une Commission internationale de statistique composée, en grande partie, de représentants des bureaux et instituts internationaux. Cette Commission serait chargée d'assister la Société des Nations dans toutes les questions d'ordre technique et statistique, de la guider dans l'utilisation des statistiques déjà établies par les organismes internationaux et de s'accorder avec ces derniers pour délimiter le domaine de leur activité sans empiéter sur leur autonomie respective. Enfin, ladite Commission serait chargée, par l'intermédiaire de la Société des Nations, de donner son avis

*Bulgaria.*

The Bulgarian Government accepts the majority report, but makes no detailed comments.

*Denmark.*

The Danish Government submits the following observations:—

“ The majority and minority of the Commission agree as to the creation within the organisation of the League of Nations of a statistical section. The majority of the Commission desired to give to this organisation a merely consultative authority, and its report proposed that the International Institute of Statistics should be recognised as a kind of official central institution for questions of technical statistics. The minority, on the contrary, proposes to create within the Council of the League a special statistical institution assisted by a Council.

“ The minority further proposes that there should meet every three years an assembly of delegates on which all the States Members should be entitled to representation.

“ The proposal of the majority has thus a more restricted scope. If this proposal is adopted, the existing organs of international statistics will be preserved and the position of the International Institute of Statistics will be strengthened.

“ The adoption of the minority report, on the other hand, might, in the opinion of the Danish Government, result in rendering the International Institute of Statistics and other international statistical organs superfluous, since their duties would be absorbed by the Statistical Section of the League of Nations.

“ In the opinion of the Danish Government, an arrangement of the latter kind might present certain advantages if all States were Members of the League of Nations. But so long as this is not the case, the Danish Government sees a danger in the introduction of an arrangement which, from the nature of the case, would weaken the position of the International Institute of Statistics, and might possibly lead to its dissolution. This institution, despite the enormous difficulties arising during the war, has proved that it is in a position, by means of its permanent Bureau at The Hague, to assure the international statistical service. The services which it has, moreover, rendered to scientific statistics are of such importance that there is every reason further to strengthen the position of this Institute, as would be done by adopting the majority report.

“ The Danish Government, accordingly, considers that it would not be advisable at the present moment to adopt the proposals of the minority. ”

*Finland.*

The Government of Finland accepts the report of the majority without making any special observations.

*Italy.*

The Italian Government, in accepting the report of the majority, makes the following observations:—

“ This scheme simplifies the statistical service and makes more extensive use of the work of the organisations which already exist in this sphere.

“ In particular, data collected by institutions having a general scientific object may be able to represent with greater exactitude the actual statistical facts; and measures adopted on this basis will be more readily acceptable to all the Members of the League of Nations.”

In explanation of its decision, the Italian Government submits the following memorandum prepared by the Central Statistical Bureau of the Kingdom :

## MEMORANDUM BY THE ITALIAN CENTRAL STATISTICAL BUREAU.

“ The majority scheme is based on the creation of an International Statistical Commission, chiefly composed of representatives of international offices and institutes, to advise the League of Nations in all questions of a technical-statistical nature, to guide it in its use of the statistics drawn up by international organisations, and to get in touch with those organisations in order to map out the field of their researches without interfering with their autonomy. Lastly, the duties of the above-mentioned Commission would be to communicate to the various Governments, by means of the League of Nations, their recommendation

aux divers Gouvernements sur l'amélioration possible des statistiques officielles et sur leur unification.

« Ainsi, une grande partie du travail de statistique serait faite à l'Institut international de statistique. Il recevrait des exemplaires des statistiques recueillies pour le compte de la Société des Nations et pourrait ainsi se prononcer sur l'unification des méthodes des diverses statistiques officielles.

« Le projet de la minorité est fondé sur un assez grand nombre d'organismes et spécialement:

« 1) une section de statistique à la Société des Nations, semblable aux autres sections techniques, qui devrait se tenir en rapport avec ces dernières et pourvoir à leurs besoins en matière de statistique;

« 2) un conseil consultatif, composé d'experts en matière de statistique, représentant les Membres de la Société, et de délégués des organismes internationaux;

« 3) une assemblée internationale qui se réunirait périodiquement, composée des représentants des Membres de la Société, assistés d'un ou de plusieurs conseillers techniques, ayant pour tâche principale d'encourager le travail des techniciens en matière de statistique internationale.

« La complexité du second projet ressort clairement de ce court exposé des deux solutions. En effet, sans parler des travaux de l'Assemblée internationale, qui seraient intermittents et d'un caractère très général, le service de statistique de la Société des Nations devrait comprendre deux autres institutions: la Section et le Conseil; la première serait, en réalité, le bureau de statistique international avec un directeur ou un sous-directeur technique, et la seconde, un organe consultatif.

« C'est un principe établi aujourd'hui, que la simplification des services est une des conditions essentielles de leur bon fonctionnement et, spécialement en ce qui concerne les questions de statistique qui, ayant un caractère technique, ne peuvent être traitées que par un seul organe compétent, qui assumerait la direction des travaux et qui les suivrait à travers leurs divers stades, en vue des différents buts à atteindre.

« D'après le projet de la minorité, les sections particulières devraient d'abord avoir recours à la Section de statistique pour lui faire connaître leurs desiderata. Celle-ci, à son tour, devrait avoir recours au conseil pour l'exécution des travaux. Il est bien évident qu'en passant ainsi d'un organe à l'autre, les travaux pourraient perdre de leur efficacité, ne fût-ce qu'à cause du temps que nécessiteraient les délibérations successives, sans parler des divergences qui pourraient s'élever entre la Section et le Conseil.

« D'après le projet de la majorité, au contraire, les sections particulières, arbitres de leurs travaux respectifs, auraient directement recours à la Commission internationale, pour les questions techniques qui pourraient se présenter, et se prévaudraient des organismes internationaux, de ceux qui s'occupent spécialement de statistique (Institut international de statistique; Bureau international de statistique) ou qui utilisent à titre secondaire des statistiques pour leurs travaux (Institut international d'Agriculture, Bureau international du Travail, Institut international de Commerce, etc.), afin de recueillir le plus grand nombre de données statistiques, sauf à faire élaborer spécialement celles que les dites institutions ne pourraient lui procurer.

« Voici peut-être la plus grande divergence entre le projet de la minorité et celui de la majorité; le premier prétend que les sections particulières et la section de statistique, si elles étaient constituées, se rattacheraient à l'Institut international de statistique, institution privée dépourvue de caractère officiel.

« Sans contester la valeur de cette objection, il faut remarquer que l'Institut de statistique, tout en étant une association privée, réunit presque tous les directeurs des bureaux de statistique et assiste tous ces bureaux dans l'élaboration de leurs travaux de statistiques, comme on peut le constater d'après les annuaires qu'il publie par l'intermédiaire de son Office permanent. D'un autre côté, son caractère d'institution privée est une garantie pour tous de l'indépendance, de l'impartialité et de l'objectivité des recherches et de la sincérité des travaux.

« Il ne serait certainement pas facile à la Société des Nations de créer un organe de statistique d'aussi grande valeur que l'Institut international de statistique, qui peut se flatter d'être l'organe des plus savants adeptes de la statistique de toutes nationalités, qui a des traditions très élevées et qui, au moyen

tions regarding the means by which their official statistics could be improved and co-ordinated.

“Should this scheme come into force, the greater part of its statistical functions would be performed by the International Institute, to which a copy of the statistics collected from the reports to the League of Nations should always be sent, in order that it may be able to give its opinion with regard to the co-ordination of the methods of the various official statistics.

“The scheme of the minority is based upon a much greater number of organisations, namely:—

“(1) A Statistical Section within the League of Nations, similar to all the other sections of a technical nature, which would have to keep in touch with them and provide them with all the necessary statistics.

“(2) An Advisory Council composed both of experts in statistical matters representing the Members of the League and also of representatives of international organisations.

“(3) An International Assembly to meet periodically, composed of representatives of the Members of the League, assisted by one or more technical advisers, the principal task of which would be to encourage the work of technical experts on international statistics.

“In this draft outline of the organisation of these bodies which would be established under either scheme it appears obvious how complicated the second organisation is, because, apart from the functions of the International Assembly, which would be intermittent, and the aims of which would be of a general nature, the statistical service for the League of Nations would always be obliged to have two bodies — the Section and the Council; the first would resemble the International Statistical Office, with a Director and a technical Sub-Director, and the second would be an advisory body.

“It is universally admitted that the simplification of services is one of the most essential conditions for their better working; and this is particularly so in the case of statistics, which, being of a technical nature, cannot be dealt with save by a single competent body directing the work and following it in its various developments with a full knowledge of the requirements which they must satisfy.

“According to the programme of the minority, the individual section would first have to apply to the Statistical Section to inform it of their requirements, and then the Statistical Section would apply to the Council to obtain directions regarding the carrying out of their work. It is obvious that in thus passing from one body to another their statistical work might lose in efficiency, not only owing to the time which these successive consultations would require, but also on account of the differences which might arise between the Section and the Council.

“According to the programme of the majority, on the other hand, the individual sections would themselves control their statistical work. They would have direct recourse to the International Commission for any technical questions that might arise, and they would utilise the existing international organisations which are essentially statistical in character (International Statistical Institute, International Office of Commercial Statistics), or which make use of statistics in their own work (International Institute of Agriculture, International Labour Office, International Commercial Institute, etc.) for the purpose of obtaining most of the statistics required; but they could always cause such figures as these institutions could not procure to be specially compiled.

“It is here that there is, perhaps, the greatest divergence between the minority and the majority, since the former contends that the individual sections and the Statistical Section, if established, would be dependent on the International Statistical Institute, which is a private organisation and has, therefore, no official character.

“Although we do not dispute the validity of this objection, it is a fact that the Statistical Institute, though a private association, includes nearly all the chief official statistical offices, and it applies to those offices for all detailed statistical information, as may be seen by its Year Book, which is published by its Permanent Office. On the other hand, in a certain sense, the private character of this institution may be of assistance, for it is a guarantee to all of the independence and reliability of its investigations and the sincerity of its work.

“Certainly, it would not be easy for the League of Nations to create such an efficient statistical organisation as is provided by the International Statistical Institute, which may be described as the mouthpiece of all the best qualified statisticians of every nation, which has magnificent traditions; and which, by means of its “Permanent Office,” circulates international statistics drawn up,

de son Office permanent, publie les statistiques internationales déjà établies, en collaboration directe avec les bureaux de statistique des divers Etats.

« Pour ces raisons, la préférence paraît devoir être donnée au projet de la majorité, qui simplifie le service de statistique et utilise au mieux toutes les forces actives déjà existantes dans ce domaine. De plus, il constitue une excellente garantie que les données recueillies, surtout auprès d'institutions scientifiques et non d'institutions particulières, seront conformes à la vérité statistique. Les mesures qui s'appuieront sur les données ainsi établies en tireront une autorité qui leur procurera plus facilement l'adhésion des Membres de la Société des Nations. »

*Norvège.*

Le Gouvernement norvégien, sans présenter d'observations de détail, fait savoir qu'il ne fait pas d'objection au rapport de la majorité, mais qu'il ne peut accepter les propositions de la minorité.

*Pays-Bas.*

Le Gouvernement des Pays-Bas accepte le rapport de la majorité sans commentaires.

*Suède.*

Le Gouvernement suédois adopte le rapport de la majorité pour les motifs exposés dans le mémorandum ci-joint préparé par les soins du Bureau central de statistique suédois.

MÉMORANDUM DU BUREAU CENTRAL DE STATISTIQUE SUÉDOIS.

« En raison déjà du fait que la Société des Nations ne comprend pas tous les Etats civilisés, alors que, pour rendre les services visés, une statistique internationale devrait être autant que possible universelle, le projet de la majorité de la Commission paraît présenter un avantage certain. Ce projet prend, en effet, pour point de départ, des organisations internationales déjà existantes et qui, en principe du moins, sont dans la règle universelle, telles que l'Institut international des statistiques. En outre, le projet de la minorité aboutirait en fait, semble-t-il, à la suppression de cet Institut et à d'autres institutions internationales, ce qui serait profondément regrettable. En dépit de certaines imperfections, les institutions en question ont rendu, en effet, et continuent de rendre des services précieux.

« On peut se demander si l'organisation proposée par la minorité de la Commission donnerait réellement des résultats meilleurs. Ce qui paraît certain, c'est que sa réalisation entraînerait des frais considérables. Il n'est pas impossible non plus qu'elle eût pour effet de faire imposer, par la Société des Nations, aux statistiques des divers Etats, des obligations auxquelles ceux-ci ne pourraient faire face qu'au prix de grands inconvénients et de lourdes charges financières. Il y a lieu dans doute, pour les différents pays, de s'appliquer dans la plus large mesure possible à réunir les données statistiques nécessaires à des objets d'ordre international. Mais il ne saurait être question, pourtant, d'instituer spécialement et dans ce seul but de vastes enquêtes statistiques ou de faire subir à la statistique officielle des transformations qui occasionneraient un accroissement de dépenses ou d'autres inconvénients. Car la statistique officielle est appelée à satisfaire avant tout à des besoins nationaux et ne peut qu'en second lieu servir à des fins internationales.

« Le Bureau central de statistique croit devoir, par conséquent, en ce qui le concerne, recommander l'adoption du projet de la majorité de la commission.

« Il a l'honneur, en outre, vu l'importance que l'Institut international des statistiques continuerait de posséder aux termes de ce projet, de formuler à son sujet les vœux suivants:

« Par suite de la grande guerre, la réunion bisannuelle de l'Institut, qui devait se tenir à Bruxelles en 1915, a été ajournée, et l'élection de nouveaux membres, qui, aux termes des statuts, aurait dû se faire « par correspondance », n'a pas davantage pu avoir lieu. Un nombre assez considérable de membres, parmi lesquels le président de l'Institut, étant décédés entre temps, la nécessité paraît s'imposer de pourvoir par de nouvelles élections aux vacances ainsi survenues. Il paraît désirable aussi que l'Assemblée générale de l'Institut, ajournée depuis cinq ans, soit convoquée à bref délai, si possible en 1921 déjà, en vue, notamment, de l'élection d'un nouveau président. Enfin, le Bureau estime qu'il y aurait lieu de donner à l'Institut, et surtout à son Office permanent, une base financière plus solide que celle qu'ils ont actuellement. »



as already said, with the direct collaboration of the Statistical Offices of the various States.

“ For these reasons, it would appear that we should give the preference to the majority scheme, which simplifies the statistical service, makes a better use of all the active forces which are already at work in that field, and gives greater assurance that the information, having been collected from institutions of a scientific and not of a partisan nature, will possess the statistical accuracy necessary to give to measures based upon it the authority which will render them readily acceptable to all the Members of the League of Nations. ”

---

*Norway:*

Without making any observations in detail, the Norwegian Government states that it has no objection to the majority report, but cannot accept the proposals made by the minority.

---

*Netherlands.*

The Government of the Netherlands supports the majority report, but makes no detailed comments.

---

*Sweden.*

The Swedish Government adopts the majority report for the reasons stated in the memorandum printed below and prepared by the Swedish Central Statistical Bureau.

MEMORANDUM BY THE SWEDISH CENTRAL STATISTICAL BUREAU.

“ In view of the fact that the League of Nations does not include all civilised States, whereas, in order to render the services intended, international statistics should, as far as possible, be universal, the scheme of the majority of the Commission appears to present a definite advantage. The scheme takes as its point of departure international organisations already existing which, at least in principle, are mostly universal — such institutions as the International Institute of Statistics. Furthermore, the minority scheme would apparently lead to the suppression of the above-mentioned institution and other international institutions, which would be extremely regrettable. Despite certain defects, the institutions in question have rendered and continue to render valuable services.

“ It may be questioned whether the organisation proposed by the minority of the Commission would really give better results. It appears certain that its realisation would entail considerable expenditure. It is also not improbable that it would have as its effect the imposition by the League of Nations upon the statistics of the various States of obligations which could not be met without great inconvenience and the incurring of heavy financial charges. It is doubtless desirable for the various countries to try, as far as possible, to collect the statistical data necessary for international purposes. But there can be no question of instituting specially and with this sole purpose enormous statistical enquiries, or of subjecting official statistics to transformations involving an increase of expenditure or other disadvantages. Official statistics exist primarily to satisfy national requirements and can only secondarily serve international ends.

“ The Central Bureau of Statistics accordingly feels obliged, so far as it is concerned, to recommend the adoption of the scheme of the majority of the Commission.

“ The Bureau has further the honour, in view of the importance which the International Institute of Statistics would continue to possess under the terms of this scheme, to formulate the following desiderata with regard to this Institute:—

“ In consequence of the war, the bi-annual meeting of the Institute, which was to have been held in 1915 at Brussels, has been adjourned, and the election of new members, which under the constitution should have been made, by correspondence, has also not taken place. A considerable number of members, including the President, having meanwhile died, it appears necessary to fill the vacancies so created by new elections. It also appears desirable that the general assembly of the Institute, which has been adjourned for five years, should be called at an early date, if possible in 1921, with a view in particular to the election of a new President. Finally, the Bureau considers that the Institute, and especially its permanent office, should be given a more solid financial basis than they at present possess. ”

---

## RÉPONSES EN FAVEUR DU RAPPORT DE LA MINORITÉ.

### *Afrique du Sud.*

Le Gouvernement de l'Afrique du Sud, sans présenter d'observations de détail, déclare se rallier sans réserve au rapport de la minorité et s'opposer au rapport de la majorité.

### *Australie.*

Le Gouvernement de l'Australie approuve les propositions de la minorité et fait remarquer que :

« L'examen des documents fait ressortir que pour la résolution de la majorité, on se base principalement sur les statistiques fournies par l'Institut international de statistique, tandis que dans le rapport de la minorité, on recommande que les travaux de statistique principaux de la Société des Nations soient effectués par des fonctionnaires de la Société.

« On doit admettre que la réputation de l'Institut international de statistique est des plus grandes et que ses travaux couvrent un immense domaine. Toutefois, on estime que, comme il est presque inévitable qu'il y ait conflit d'intérêts entre les différentes nations en ce qui concerne les fournitures de denrées alimentaires, l'accessibilité des matières premières, les différentes formes de production, les intérêts commerciaux, la population etc., il y aurait tout avantage à ce que les renseignements de statistiques que désire obtenir le Conseil de la Société des Nations ne soient pas, pour ainsi dire, entachés d'irresponsabilité officielle, comme ce serait évidemment le cas, si la Société des Nations dépendait de l'Institut de statistique pour obtenir les renseignements qui lui sont actuellement nécessaires.

« Pour ces motifs, le Gouvernement de l'Australie estime qu'il y aurait tout avantage à créer dans la Société des Nations elle-même, une section spéciale de statistique destinée à centraliser tous renseignements de statistiques possibles, pour aider la Société à étudier et à résoudre les différentes questions qui pourraient être soulevées, et cela quand bien même il en résulterait un double emploi. Evidemment, cette section pourrait utiliser dans le sens le plus large possible les renseignements fournis par l'Institut international de statistique et par l'Institut d'agriculture et de statistique de Rome. »

### *Tchéco-Slovaquie.*

Le président du Bureau statistique de la République tchéco-slovaque a été chargé par son Gouvernement de présenter les observations suivantes en faveur du rapport de la minorité.

« D'après le texte même de la lettre du 16 octobre 1920 du sénateur Luigi Bodio, Président de la Commission instituée par le Conseil de la Société des Nations, et ayant siégé à Paris pour donner son avis sur une organisation des statistiques internationales à M. Léon Bourgeois, Président du Conseil ci-dessus, l'objet de la Commission internationale de statistique, dont la constitution eût été, à Paris, recommandée par la majorité, est de prêter une base solide aux discussions sur les questions d'ordre politique, financier, économique et social, qui pourront se poser devant la Société des Nations. C'est donc le besoin des statistiques internationales sincères et scientifiquement établies qui est accentué par la lettre susmentionnée.

« Les fonctions, dont la Commission internationale de statistique fut chargée par l'article 2 de la résolution adoptée, supposent que tous les membres de la Commission soient des spécialistes éminents dans le domaine de la statistique. Dans le cas contraire, la Commission n'est qu'une pure formalité, étant propre à ébranler la confiance en la statistique internationale, plutôt qu'à l'affermir.

« Vu la composition proposée par la majorité de la Commission de Paris, ce danger est sans doute imminent, car une partie disproportionnée large des membres est composée de représentants d'institutions internationales, dont l'objet se trouve bien à l'écart de la vraie statistique.

« A côté de cela, la proposition de la minorité garantit une composition convenable de ladite Commission de statistique, qui répond à l'importance de la tâche dont elle est chargée.

« De même, il faut consentir au projet de la minorité relatif à la création, dans l'organisation de la Société des Nations, d'une Section de statistique correspondant aux autres organisations techniques créées au sein de la Société, munie du personnel approprié et pourvue de tout ce qui est nécessaire.

## REPLIES IN FAVOUR OF THE MINORITY REPORT.

*South Africa.*

The Government of South Africa, without making any comments in detail, states that it has no hesitation in affirming its concurrence with the terms of the minority report and its dissent from the majority report.

*Australia.*

The Government of the Commonwealth of Australia, in approving the proposals of the minority, observes:—

“A perusal of the documents shows that, in the case of the majority resolutions, the main reliance is placed on the statistical guidance of the International Institute of Statistics, while in the minority report it is recommended that the main statistical work of the League should be carried out by officers of the League.

“While it is admitted that the reputation of the International Institute of Statistics is very high, and that it performs excellent work spread over an extensive field, it is considered that, as collisions of interest between nations are almost certain to arise in respect of food supplies, access to raw materials, various forms of production and trade interests, population, etc., it would be undesirable that the statistical advice required by the Council of the League of Nations should be in a national sense officially irresponsible, as would be the case if the League were depending upon the Institute of Statistics for information actually necessary.

“For this reason the Commonwealth Government is of opinion that it would be desirable to create within the organisation of the League itself a statistical section for the express purpose of focussing all the available statistical information that could assist the League in analysing and dealing with the various situations which are likely to arise, even though a certain duplication of work may thereby result. This section could, no doubt, utilise to the fullest possible extent the information obtainable from the International Institute of Statistics and the Institute of Agriculture and Statistics at Rome.”

*Czecho-Slovakia.*

The President of the Statistical Office of the Czecho-Slovak Republic, on the instructions of the Government, submits the following observations in support of the minority report:—

“According to the text of the letter of October 16th, 1920, written to M. Léon Bourgeois, President of the Council, by Senator Luigi Bodio, President of the Commission established by the Council of the League of Nations which met at Paris to advise upon the organisation of international statistics, the object of the International Statistical Commission, the establishment of which was recommended by the majority at Paris, is to give a more solid basis to the discussion of the political, financial, economic and social questions which may come before the League of Nations. The letter, therefore, brings into prominence the need for genuine and scientific international statistics.

“The functions with which the International Statistical Commission is charged by Article 2 of the Resolution adopted presuppose that all the members of the Commission are eminent specialists in statistics. Otherwise, the Commission is a pure formality calculated rather to weaken than to strengthen confidence in international statistics.

“In view of the composition proposed by the majority of the Paris Commission, such a danger is undoubtedly imminent, for a disproportionately large part of the members consists of representatives of international institutions whose object is far removed from real statistics.

“On the other hand, the minority proposal guarantees an appropriate composition of the Statistical Commission and one which corresponds to the importance of the task with which the Commission is charged.

“Moreover, one must agree to the proposal of the minority concerning the establishment in the organisation of the League of Nations of a statistical section corresponding to the other technical organisations which have been established in the League, furnished with a suitable personnel and all other necessary equipment.

« Vu toutes ces raisons, je suis d'avis que les propositions de la minorité sont beaucoup plus propres à résoudre les questions traitées par la Commission de statistique réunie à Paris, et c'est pourquoi j'adhère pleinement au point de vue du vote de la minorité, dont je recommande la réalisation. »

---

*Japon.*

Le Gouvernement japonais approuve le rapport de la minorité sous la réserve suivante :

« Toutefois, le Gouvernement japonais serait désireux d'y apporter une modification relative au nombre des représentants au Conseil consultatif de la Commission et de faire représenter l'Institut international de statistique au dit Conseil par trois représentants au lieu d'un, comme il est mentionné à l'article 3 alinéa c) du rapport de la minorité, et, en outre, de modifier le deuxième paragraphe de l'article 4, afin de faire communiquer l'ordre du jour de la Conférence prévue dans le même article, six mois avant la date de l'Assemblée au lieu de quatre mois, comme il est originalement stipulé ».

---

*Nouvelle-Zélande.*

Le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande préfère le rapport de la minorité et ne fait aucun commentaire.

---

PROPOSITION DU GOUVERNEMENT BELGE RELATIVE  
A L'INSTITUT INTERNATIONAL DU COMMERCE.

Par une lettre en date du 28 avril 1921, le Gouvernement belge a invité le Conseil à considérer l'Institut international du Commerce comme « l'organe de documentation économique de la Société des Nations ». Le Conseil, le 27 juin 1921, a décidé d'inviter la Commission économique et financière provisoire à donner son avis. La Commission étudiera cette question à sa session du début du septembre.

---

“ For all these reasons I am of opinion that the proposals of the minority are much the better calculated to solve the problem discussed by the Paris Statistical Commission, and I therefore entirely adhere to the point of view of the minority report and recommend its execution. ”

---

*Japan.*

The Japanese Government approves the minority report with the following reservation:—

“ The Japanese Government is, however, desirous of a modification in the number of representatives upon the Consultative Council of the Commission and of causing the International Institute of Statistics to be represented on the Council by three persons instead of one, as is proposed in Article 3, para. (c) of the minority report. The Japanese Government would also propose to amend the second paragraph of Article 4 so as to secure communication of the agenda of the conference provided for in this Article six months before the date of the Assembly instead of four months, as proposed. ”

---

*New Zealand.*

The Government of New Zealand prefers the minority report but makes no comment in detail.

---

PROPOSAL OF THE BELGIAN GOVERNMENT WITH REFERENCE  
TO THE INTERNATIONAL INSTITUTE OF COMMERCE.

By a letter of April 28th, 1921, the Belgian Government proposed to the Council that the International Institute of Commerce should be considered as “the organ of economic information for the League of Nations”. This proposal was referred by the Council at its meeting of June 18th, 1921, to the Provisional Economic and Financial Committee, and will be considered by the Committee at its session at the commencement of September. 27

GENEVA,  
31st August, 1921.

LEAGUE OF NATIONS

Organisation of International Statistics

SECOND ADDENDUM TO THE SECRETARY-GENERAL'S MEMORANDUM  
OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 (1). 1921.)

*Note by the Secretary-General :*

The following statement of the views of His Britannic Majesty's Government upon the recommendations of the Majority and Minority of the International Statistical Commission of October, 1920, has been communicated to the Secretary-General by a letter of the 25th August, 1921, signed by the Acting Secretary to H. M. Cabinet.

**Statement by the British Government.**

"As regards the question under consideration, H. M. Government do not favour the adoption of the recommendations of the Majority, as they consider that the Advisory Commission proposed by them is unnecessarily elaborate in its constitution, that the powers proposed to be entrusted to it are unduly wide, and that the objects to be achieved by it can be obtained by a simpler and less expensive type of organisation.

" They are also opposed to the proposal to assign to the International Institute of Statistics the special position contemplated by this Report.

" As regards the Minority Report, H. M. Government, while realising the advantage to be obtained by constituting a strong Statistical Section of the Secretariat as proposed in that Report, feel that the present moment is inopportune for sanctioning the considerable expense which would be incurred by the adoption of this proposal. In the circumstances H. M. Government suggest for consideration that the best course to be pursued for the present is to limit any action of the League to the creation by the Council of a small expert Advisory Committee of from three to five Members selected by the Council solely for their statistical competence, the object of this Committee being to improve and co-ordinate the statistical work of the various sections of the League (including the International Labour Office) in co-operation with the chief statistical officers of those Sections."

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société et aux  
Délégués à l'Assemblée.]

A. 12(3). 1921.

GENÈVE,  
le 31 août 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

# Organisation de la Statistique Internationale

### SECOND ADDENDUM AU MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU 13 AOUT 1921 (A. 12 (1). 1921.)

#### *Note du Secrétaire général :*

La déclaration suivante, exposant les vues du Gouvernement de Sa Majesté Britannique au sujet des recommandations présentées respectivement par la Majorité et par la Minorité de la Commission de Statistique Internationale, en octobre 1920, a été communiquée au Secrétaire général par une lettre datée du 25 août 1921, et signée par le Secrétaire en fonction du Cabinet de Sa Majesté.

#### **Déclaration du Gouvernement britannique**

« En ce qui concerne la question dont il s'agit, le Gouvernement de Sa Majesté n'est pas favorable à l'adoption des recommandations présentées par la Majorité : il juge, en effet, que la Commission consultative qu'elle propose offre dans sa composition même une complication inutile, que les pouvoirs qu'on propose de lui confier sont plus étendus qu'il ne convient, et qu'il serait possible d'atteindre le but qui lui est assigné au moyen d'un organisme plus simple et moins coûteux.

« Il est également opposé à la proposition qui tend à donner à l'Institut international de statistique la situation spéciale envisagée dans le rapport.

« En ce qui concerne le rapport de la Minorité, le Gouvernement de Sa Majesté, tout en se rendant compte des avantages qui résulteraient de la création, proposée dans le rapport, d'une importante section statistique du Secrétaire, estime que l'heure actuelle ne permet pas d'approuver les dépenses considérables qu'entraînerait l'adoption de cette proposition. En conséquence, le Gouvernement de Sa Majesté soumet la proposition suivante :

« La meilleure solution, pour le moment, serait de limiter l'activité de la Société à la création par le Conseil d'une Commission consultative d'experts en nombre restreint, comprenant de trois à cinq membres, choisis par le Conseil uniquement en raison de leur compétence statistique. Cette Commission aurait pour but d'améliorer et de coordonner les travaux statistiques des différentes sections de la Société (y compris le Bureau international du travail) en collaboration avec les membres de ces sections chargés du service statistique. »

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Organisation de la Statistique Internationale

TROISIÈME ADDENDUM AU MEMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
EN DATE DU 13 AOUT 1921 (A. 12 (1). 1921.)

*Note du Secrétaire général :*

Le Secrétaire général a l'honneur de faire connaître ci-dessous l'opinion du Gouvernement canadien sur les recommandations de la Majorité et de la Minorité de la Commission internationale de Statistique qui s'est réunie à Paris en octobre 1920. Cette opinion a été exposée dans un procès-verbal du Conseil privé de Sa Majesté Britannique pour le Canada, approuvée par Son Excellence le Gouverneur général le 22 août 1921 et transmise au Secrétaire général par lettre en date du 24 août 1921, signée par le Sous-Secrétaire d'Etat intérimaire aux Affaires étrangères du Canada.

**Déclaration du Gouvernement canadien**

*[Traduction.]*

Le Comité du Conseil privé a eu sous les yeux un rapport en date du 10 août 1921 du très honorable Sir George E. Foster déclarant qu'il a examiné la communication de la Société des Nations transmettant un exemplaire des Résolutions votées par la Majorité de la Commission internationale de Statistique, ainsi que le rapport de la Minorité signé par trois membres de la Commission.

Le Ministre estime que si le Conseil de la Société et l'Assemblée des Nations conviennent tous deux de la nécessité d'instituer une Section de Statistique relative aux travaux de la Société, cette Section devrait être créée par la Société elle-même et être placée sous l'autorité directe du Secrétariat de la Société. Chargée de la direction générale de la politique statistique de la Société, elle utiliserait les différentes organisations nationales et internationales de statistique, actuellement occupées à recueillir dans différents domaines les renseignements statistiques. Elle devrait, en outre, le cas échéant, faire des propositions et offrir ses conseils pour faire en sorte d'éviter tout double emploi et améliorer les méthodes de travail des dites organisations.

Quant à la nomination d'une Commission consultative, le Ministre fait remarquer que c'est là un point qui devrait être examiné très soigneusement par le Conseil de la Société. Au cas où l'Assemblée de la Société des Nations donnerait son autorisation à cet effet, il conviendrait de nommer une Commission aussi restreinte que possible, tout en lui conservant un caractère suffisamment représentatif; ses membres seraient nommés à titre honoraire et elle ne se réunirait que dans les cas où il serait absolument indispensable d'avoir recours à ses avis, afin d'éviter tous frais inutiles à la Société des Nations ou aux Etats qui sont représentés.

La Commission fait siennes les observations ci-dessus et décide qu'une copie en sera transmise, par l'intermédiaire du Service des Affaires étrangères, au Conseil de la Société des Nations.



GENEVA,  
September 5th, 1921.

LEAGUE OF NATIONS

Organisation of International Statistics

---

THIRD ADDENDUM TO THE SECRETARY-GENERAL'S MEMORANDUM  
OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 (1). 1921.)

---

*Note by the Secretary-General.*

The Secretary-General has the honour to communicate below the opinion of the Canadian Government upon the recommendations of the Majority and Minority of the International Statistical Commission, which met in Paris in October, 1920, as expressed by a Minute of His Britannic Majesty's Privy Council for Canada, which was approved by His Excellency the Governor General on August 22nd, 1921, and has been transmitted to the Secretary-General by a letter of August 24th, 1921, signed by the Canadian Acting Under-Secretary of State for External Affairs.

---

**Statement by the Canadian Government.**

---

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated August 10th, 1921, from the Right Hon. Sir George E. Foster, stating that he has had under consideration the communication received from the League of Nations, enclosing copy of resolutions approved on a Majority vote by the International Statistical Commission, as well as the Minority report signed by three members of the Commission.

The Minister is of the opinion that if the Council of the League of Nations and the Assembly concur in the necessity for setting up a Statistical Branch in connection with the work of the League, such Section should be established by the League itself and be directly under the Secretariat of the League. This Branch should have direction of the general statistical policy of the League and should utilise the several statistical bodies, national and international, now engaged in particular fields in the gathering of statistical information, and should, wherever possible, by suggestion and advice, arrange for the prevention of duplication and overlapping and for improvements in methods in the work of these associations.

As to the appointment of an Advisory Commission, the Minister observes that this should be carefully considered by the Council of the League, and if authorised by the League Assembly, the Commission should be as small as is consistent with a sufficiently representative character, should be honorary and its meetings made strictly to conform with the need for its advice, to the end that unnecessary expense to the League or the nations represented therein should be avoided.

The Committee concur in the foregoing observations and advise that a copy hereof be transmitted through the Department of External Affairs to the Council of the League of Nations.

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société et aux  
Délégués à l'Assemblée.]

A. 12(5). 1921.

GENÈVE,  
le 15 septembre 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Organisation des Statistiques internationales

---

QUATRIÈME ADDENDUM  
AU MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
EN DATE DU 13 AOUT 1921 (A. 12 (1), 1921)

---

LEAGUE OF NATIONS

Organisation of International Statistics

---

FOURTH ADDENDUM  
TO THE SECRETARY-GENERAL'S MEMORANDUM  
OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 (1), 1921.)

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Organisation des Statistiques internationales

---

QUATRIÈME ADDENDUM AU MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
EN DATE DU 13 AOUT 1921 (A. 12 (1), 1921).

---

*Note du Secrétaire général :*

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-dessous les vues des Gouvernements de l'Albanie et de l'Inde au sujet des recommandations de la Majorité et de la Minorité de la Commission de Statistique internationale qui s'est réunie à Paris en octobre 1920. Les vues du Gouvernement de l'Albanie lui ont été communiquées par une lettre en date du 1<sup>er</sup> septembre 1921, reçue le 14 septembre 1921, et signée du Ministre des Affaires étrangères d'Albanie. Celles du Gouvernement de l'Inde sont exprimées dans une lettre en date du 4 août 1921, envoyée par le Secrétaire du Gouvernement de l'Inde au Sous-Secrétaire d'Etat de Sa Majesté pour l'Inde : copie de cette lettre a été communiquée au Secrétaire général le 14 septembre, par la Délégation de l'Inde à l'Assemblée.

---

**Déclaration du Gouvernement de l'Albanie**

---

Le Gouvernement albanais considérant nécessaire l'utilité de la centralisation des travaux de statistique, approuve le rapport de la Majorité présenté par M. Lucien March au nom de la Commission de Statistique internationale.

---

**Déclaration du Gouvernement de l'Inde**

---

*[Traduction.]*

Le rapport de la Majorité recommande l'institution d'une Commission internationale chargée de donner des avis au Conseil de la Société sur la question des statistiques de tout genre dont la Société pourrait avoir besoin. La Commission comprendrait 25 membres et se réunirait une fois par an à Genève. Elle pourrait également, dans les intervalles de ses sessions, déléguer ses fonctions à une Sous-Commission. Le rapport de la Minorité, d'autre part, recommande l'institution d'une Section statistique, correspondant aux autres organisations techniques établies par la Société ; il propose également qu'un Conseil consultatif de statisticiens soit attaché à la Section statistique.

## LEAGUE OF NATIONS

### Organisation of International Statistics.

---

FOURTH ADDENDUM TO THE SECRETARY-GENERAL'S MEMORANDUM  
OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 (1), 1921).

---

*Note by the Secretary-General :*

The Secretary-General has the honour to communicate below the opinions of the Governments of Albania and of India upon the recommendations of the Majority and Minority of the International Statistical Commission which met in Paris in October, 1920. The opinion of the Government of Albania has been transmitted to him by a letter, dated September 1st, 1921, and received September 14th, 1921, signed by the Albanian Minister of Foreign Affairs. The opinion of the Government of India is expressed in a letter dated August 4th, 1921, from the Secretary to the Government of India to His Majesty's Under-Secretary of State for India, a copy of which was communicated to the Secretary-General on September 14th, by the Indian Delegation to the Assembly.

---

#### **Statement by the Government of Albania.**

---

*[Translation.]*

The Government of Albania is in favour of the centralisation of statistical work and accordingly approves the Majority Report presented by M. Lucien March in the name of the International Statistical Commission.

---

#### **Statement by the Government of India.**

---

The Majority Report recommends that an International Commission should be established to advise the Council of the League of Nations with regard to statistics of any nature of which the League may be in need. It is suggested that the Commission should consist of 25 members and should meet once a year at Geneva. It should also have power between its sessions to delegate its functions to a sub-committee. The Minority Report, on the other hand, recommends the establishment of a Statistical Section corresponding to the other technical organisations set up by the League and proposes that an Advisory Council of Statistical Experts should be attached to this Statistical Section.

Le Gouvernement de l'Inde a examiné avec attention ces propositions, mais il ne peut actuellement approuver les recommandations contenues soit dans le rapport de la Majorité, soit dans celui de la Minorité. Pour des raisons d'ordre général, il est opposé à la création d'une section spéciale de la Société des Nations, comprenant uniquement des statisticiens, et autorisé à demander aux Membres de la Société les statistiques qu'elle jugerait désirables. La tendance d'une section purement statistique de ce genre serait d'accroître de plus en plus ses demandes de statistiques et le Gouvernement de l'Inde n'est pas sûr que la valeur des résultats obtenus soit égale aux frais et aux inconvénients qu'entraînerait l'établissement de ces statistiques. En outre, il fait remarquer que les renseignements demandés par la Section statistique projetée seraient basés sur la situation des Etats européens à organisation parfaite : ils ne seraient probablement pas comparables à ceux que pourrait fournir l'Inde, qui ne possède ni la législation ni l'organisation nécessaires pour recueillir des chiffres et des données exactes. Le Gouvernement de l'Inde ajoute également qu'il a déjà pris des engagements pour la création d'un Bureau impérial de statistique. Il est également en relations avec un certain nombre d'organisations existantes à caractère privé ou semi-privé, telles que les Instituts internationaux de Rome, de La Haye et de Bruxelles, et enfin, il est tenu de fournir des renseignements au Bureau international du Travail. Il n'existe aucune certitude que la Section statistique que l'on propose d'adjoindre à la Société des Nations, supprime les Instituts internationaux de Rome, de La Haye et de Bruxelles. Il est probable, au contraire, que toutes ces organisations internationales continueront à exister et qu'elles rivaliseront l'une avec l'autre, ainsi qu'avec la Section statistique de la Société, dans les statistiques qu'elles présenteront et leur manière de les présenter. Le Gouvernement de l'Inde ne saurait être satisfait d'un résultat semblable et il est convaincu qu'on ne doit pas approuver la proposition tendant à établir une Section statistique dans la Société des Nations.

Il n'est pas davantage en faveur des propositions contenues dans le rapport de la Majorité, car même ces propositions tendent, à son avis, à créer une organisation trop compliquée. Dans sa communication N° 22, en date du 20 mai 1920, le Gouvernement de l'Inde a déjà formulé son approbation de la proposition tendant à établir un Bureau statistique pour l'Empire britannique ; il estime qu'en ce qui concerne les statistiques relatives à l'Inde, ce Bureau répondra très suffisamment aux besoins pratiques de la Société des Nations. D'autre part, le Gouvernement de l'Inde envoie au Secrétariat de la Société des exemplaires de toutes les publications statistiques et il prend des dispositions pour pouvoir transmettre à l'avenir par télégraphe des rapports mensuels sur les principales questions d'ordre financier et commercial. Il estime donc que ces renseignements doivent suffire aux besoins de la Société des Nations et que le Bulletin que la Société se propose d'établir d'après ces chiffres, en même temps que les publications des organisations existantes, telles que l'Institut international d'Agriculture de Rome et l'Institut international de Statistique de La Haye, peuvent suffire à fournir toutes les statistiques d'une importance internationale dont on pourrait avoir besoin.

The Government of India have carefully considered these proposals, but, as at present advised, they are not in favour of the recommendations either in the Majority or in the Minority Report. On general grounds, they are opposed to the creation of a special section of the League of Nations composed purely of statistical experts and entitled to call upon Members of the League for such statistics as they may think desirable. The tendency of a purely statistical section of the kind proposed would be to become more and more insistent in its demands for statistics, and the Government of India are not satisfied that the value of the results obtained would be in any way commensurate with the expense and trouble which the collection of the statistics would involve. They would further point out that the information required by the proposed statistical section would be based on the standards of the highly organised countries of Europe, and would probably bear little relation to the conditions of India, where there is neither the legislation nor the organisation necessary for the collection of adequate figures and facts. The Government of India have only to add that they are already committed to the creation of an Empire Bureau of Statistics. They have also definite relations with certain existing organisations of a private or semi-private nature, namely the International Institutes of Rome, The Hague and Brussels, and finally they are under obligations to supply information to the International Labour Office. There is no guarantee that the International Institutions at Rome, The Hague and Brussels will be supplanted by the Statistical Section which it is proposed to add to the League of Nations. On the contrary, it is quite probable that all these International Institutions will continue in existence, and that they will compete with one another and with the Statistical Section of the League in the statistics which they present and in their methods of presenting those statistics. The Government of India cannot contemplate this result with equanimity, and they are definitely of opinion that the proposal to establish a Statistical Section of the League of Nations should be negatived.

Nor are they in favour of the proposals in the Majority Report. Even these proposals, in their opinion, tend to an over-elaboration in organisation. In their despatch N<sup>o</sup> 22, dated May 20th, 1920, they have already approved of the proposal for the establishment of a Statistical Bureau for the British Empire, and they consider that, so far as statistics relating to India are concerned, all the practical requirements of the League of Nations might be sufficiently met through this Bureau. They also supply the Secretariat of the League of Nations with copies of their various statistical publications, and they are arranging to supply in future monthly telegraphic reports regarding the chief items of financial and commercial importance. The Government of India consider that this information ought to be sufficient for the departmental requirements of the League of Nations and that the summary which the League of Nations proposed to compile from these figures, combined with the publications of such existing organisations as the International Institute of Agriculture in Rome and the International Statistical Institute at The Hague, should furnish in an adequate manner all the statistics of international importance which are likely to be required.

---

[Communiqué au Conseil, aux Membres  
de la Société et aux Délégués à l'Assemblée.]

**A. 12. (6). 1921 II.**

GENÈVE,  
le 23 septembre 1921.

Société des Nations

---

# Organisation des Statistiques Internationales

---

CINQUIÈME ADDITION AU MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
EN DATE DU 13 AOUT 1921, (A. 12 [1]. 1921)

---

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT HONGROIS

---

League of Nations

---

# Organisation of International Statistics

---

FIFTH ADDENDUM TO THE SECRETARY-GENERAL'S  
MEMORANDUM OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 [1], 1921.)

---

STATEMENT BY THE HUNGARIAN GOVERNMENT

SOCIÉTÉ DES NATIONS

## Organisation des Statistiques internationales

CINQUIÈME ADDITION AU MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
EN DATE DU 13 AOÛT 1921 (A.12 (1). 1921)

### Déclaration du Gouvernement hongrois

*Note du Secrétaire général :*

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-dessous un mémorandum en date du 13 août 1921, reçu le 21 septembre 1921, qui expose l'opinion du Gouvernement hongrois sur les rapports de la majorité et de la minorité de la Commission de statistique internationale convoquée à Paris en octobre 1920.

(10/10/15956/14589).

BUDAPEST, le 13 août 1921.

Conformément au désir de M. le Secrétaire général de la Société des Nations, le Ministère royal hongrois des Affaires étrangères a l'honneur de communiquer l'opinion du Gouvernement royal hongrois sur la question des statistiques internationales en ce qui suit :

Tant la littérature s'occupant de la statistique au point de vue scientifique, que le régime gouvernemental appliquant dans la pratique les enseignements de la statistique, ont senti depuis longtemps le besoin de pouvoir comparer les résultats des observations statistiques faites par les Etats différents. On connaît sur ce terrain les essais qui se rattachent à la mémoire des congrès internationaux de statistique, cessés entre temps après une activité des plus intenses, déployée pendant plus d'un quart de siècle. Ces congrès, représentant des organes plus ou moins officiels, ont accompli une œuvre de valeur durable, surtout en tirant au clair les questions méthodiques de la statistique ; cependant — malgré toute l'utilité de leur travail — ils ont dû l'interrompre pour cause de la jalousie de certains Etats prenant les résolutions des congrès pour une ingérence dans leur affaires intérieures.

Ce fut à l'Institut international de statistique de succéder aux congrès, en société rigoureusement exclusive cherchant à rapprocher davantage les différentes méthodes de statistique par le fondement scientifique de ses délibérations, en désignant les conditions de la bonne méthode et en préparant ainsi la voie à la possibilité de comparaison. Peu avant la guerre, l'Institut avait aussi établi un bureau permanent appelé entre autres à servir les intérêts de la statistique internationale par des publications sur base uniforme.

Comme l'écart considérable se manifestant entre les statistiques du commerce extérieur des différents pays, surtout en ce qui concerne la nomenclature, avait également, pendant longtemps, préoccupé les experts en la matière, les signataires de la Convention conclue en 1913 à Bruxelles se sont engagés à grouper leur données statistiques du commerce extérieur selon une nomenclature à dresser d'accord commun. Les données réunies ainsi par les diffé-



## Organisation of International Statistics.

FIFTH ADDENDUM TO THE SECRETARY-GENERAL'S MEMORANDUM  
OF AUGUST 13th, 1921 (A. 12 (1). 1921)

### Statement by the Hungarian Government.

*Note by the Secretary-General:*

The Secretary-General has the honour to communicate below a memorandum, dated August 13th, 1921, and received by him on September 21st, 1921, which states the views of the Hungarian Government upon the Majority and Minority Reports of the International Statistical Commission convoked at Paris in October, 1920.

(10/10/15956/14589.)

[*Translation.*]

BUDAPEST, August 13th, 1921.

In compliance with the request of the Secretary-General of the League of Nations, the Royal Hungarian Minister for Foreign Affairs has the honour to communicate the wishes of the Royal Hungarian Government on the question of international statistics:—

Both in the literature dealing with statistics from the scientific point of view and in the official systems for the practical application of the precepts of statistics, the need has been long felt for some means of comparing the results of the statistical observations recorded by the various States. In this connection, the efforts associated with the work of the International Congresses are well known. These ceased some time ago, after a period of most zealous activity spread over more than a quarter of a century. These Congresses, representing more or less official bodies, achieved a work of lasting value, principally by clearly defining questions of statistical method. However, in spite of their useful work, they were forced to break it off on account of the jealousy displayed by certain States, which looked upon the resolutions of these Congresses as an interference in their domestic affairs.

The International Statistical Institute was formed to carry on the work of the Congresses; it was a strictly exclusive body, seeking to reconcile the various statistical methods by the scientific basis of its deliberations, whilst outlining the essentials of any satisfactory method to be adopted, and thus preparing a way of possible comparison. Shortly before the war, the Institute had also established a Permanent Bureau, intended, amongst other things, to serve the interests of international statistics by issuing publications on a uniform basis.

As the considerable divergence which was apparent between the statistics of foreign commerce of the different countries, especially as regards nomenclature, had also for a long time occupied the attention of statistical experts, the Signatories of the Convention concluded at Brussels in 1913, undertook to classify the statistical data relating to foreign commerce by means of a nomenclature drawn up by common agreement. The data thus collected by the

ients Etats seront publiées dans un ouvrage unifié de l'Office international du commerce extérieur établi à Bruxelles. Bien que, pour des raisons de droit public, la Hongrie n'ait pas signé la Convention, par le Traité de Paix de Trianon elle se verra néanmoins obligée d'y souscrire également.

L'Institut d'agriculture, à Rome, s'occupe également de la statistique de production agricole et l'Office central de statistique hongrois était d'autant plus content d'entretenir des relations avec lui, que la statistique agricole est susceptible à l'influence fécondante des points de vue internationaux.

En dehors des quatre institutions ci-dessus énumérées, la statistique internationale comptait par le passé et compte toujours bien d'autres cultivateurs, et encore plus nombreuses sont les organisations internationales ne pouvant point se passer de la statistique dans le cadre de leur activité. Cependant toutes ces institutions ne cultivaient la statistique que plutôt secondairement, en tant que cela servait leurs points de vue particuliers. Ces institutions, tout en produisant aussi de la statistique internationale comparée, n'arrivaient qu'à un ouvrage partiel, à quelques pierres seulement de la bâtisse, assise sur les larges bases de la statistique internationale.

Les communications publiées par le Bureau permanent de l'Institut international de statistique n'ont, à leur tour, d'autre but que de résumer les données d'un intérêt international de quelques branches des recherches statistiques. Tel résumé, cependant, ne pouvant embrasser que les relations plus importantes, ne saura guère être complet. En somme, la situation de fait est toujours telle que dans la plupart des branches de la statistique, l'œuvre de comparaison tâtonne dans l'obscurité, surtout en ce qui concerne les détails.

Tout ceci fait comprendre aisément qu'en faisant entrer dans son programme l'organisation de la prospérité des peuples sur des bases universelles, la Société des Nations était consciente d'avoir, pour atteindre son but, un besoin absolu des données statistiques réunies et utilisées par ses différents Membres, d'après des principes communs. Reste à savoir si, en présence de l'organisation actuelle des statistiques, du travail indépendant des différents Etats en cette matière et de l'état incomplet de la statistique internationale, la Société des Nations obtiendra ou pourrait obtenir les renseignements dont elle a besoin. Sans doute que non, et par cela s'explique le fait que les résolutions de la Commission déléguée par la Société des Nations pour examiner la question, concluent à la nécessité de créer une nouvelle organisation centrale, laquelle — afin de pouvoir faire valoir les points de vue internationaux des statistiques — assurerait plus d'uniformité aux méthodes des notations statistiques et procurerait en même temps les données requises des Etats adhérents à la Société des Nations.

L'Office central de statistique hongrois, fidèle à ses anciennes traditions distinguées réglant son fonctionnement et lui imposant la culture des relations statistiques internationales, après avoir conservé jusqu'à la débâcle suivie à la guerre ses vives relations avec les offices statistiques de l'étranger, ne saurait que saluer toute innovation tendant à rapprocher et à coordonner l'activité des différents Etats en fait de statistique.

Pour l'attitude à prendre, il vaudra cependant examiner quelles sont, parmi les propositions présentées au Secrétariat de la Société des Nations, celles qui lui rendront possible d'assurer au mieux, de son côté, la réalisation du but poursuivi.

Quant à leur fond, les propositions se divisent généralement en telles reflétant l'opinion de la majorité et en telles exposant le point de vue de la minorité. Entre les deux, il y a la divergence essentielle que la forte majorité de 9 voix contre 3 serait pour une solution par l'institution d'une commission internationale appelée à soumettre au Conseil de la Société des Nations son avis tant sur les méthodes à suivre que sur la réunion des données statistiques. La minorité, par contre, se bornant pour le moment à l'essentiel, plaide avant tout pour la création d'une section statistique constituant, au sein même de la Société des Nations, un organe mobile administratif semblable aux autres sections dont la bureaucratie de la Société des Nations est en train de se former. Le rapport de la minorité peut se résumer en peu de mots, à savoir que si la Société des Nations a besoin de statistiques, elle n'a qu'à se les procurer par ses propres organes.

Je suis moi-même de l'avis que la proposition de la minorité offre une solution plus saine et plus pratique, vu que la Commission de statistique mentionnée plus haut ne ferait aucunement avancer la cause de la statistique internationale. Cette Commission, telle qu'elle est proposée, ne serait qu'une corporation fonctionnant avec difficulté, dont les vingt-cinq membres séparés

various States will be published in a standardized work of the International Office of Foreign Trade, established at Brussels. Although, for reasons of public law, Hungary did not sign the Convention, she will, nevertheless, as a result of the Peace Treaty of Trianon, be obliged also to subscribe to it.

The Institute of Agriculture at Rome also deals with statistics relating to agricultural produce, and the Central Office of Hungarian statistics was happy to maintain relations with this Office, since agricultural statistics are affected by the stimulating influence of international points of view.

Besides the four institutions enumerated above, international statistics had in the past, and still have to-day, many other exponents, and still more numerous are the international organisations to whom statistics are indispensable for their work. However, all these institutions did not devote themselves to statistics except secondarily in so far as their special interests were served. Whilst thus producing comparative international statistics, these institutions yielded but incomplete results: only a few stones of a building based upon the broad foundations of international statistics.

Even the communications published by the Permanent Bureau of the International Statistical Institute have no other aim than to summarise the figures of international interest produced by certain branches of statistical research. Since, however, such a summary could only include the more important matters, it can scarcely be complete. In short, the situation is still such that in most branches of statistics, the work of comparison is as if it were groping in obscurity, especially as regards details.

All this makes it easy to understand that, in including in its programme the organisation of the prosperity of nations on an universal basis, the League of Nations was conscious that — for the attainment of its object — it had an absolute need of statistical data collected and utilized by its various members in accordance with common principles. It remains to be seen whether, in view of the present organisations of statistics, the independent work of the various States in this matter, and the imperfect state of international statistics, the League of Nations will obtain or could possibly obtain the information it needs. Undoubtedly no, and this explains the fact that the resolution of the Committee instructed by the League of Nations to examine the question is convinced of the necessity for creating a fresh central organisation, which, in order to bring out the international points of view with regard to statistics, would ensure greater uniformity in the methods of statistical notations and would, at the same time, secure the data required by States Members of the League of Nations.

The Central Statistics Office of Hungary, faithful to the ancient and notable traditions governing its work and imposing upon it the cultivation of international co-operation in statistics, preserved up to the catastrophe following on the war its active relations with the statistical offices abroad and can only welcome any innovation which aims at drawing closer and co-ordinating the activities of the various States in the matter of statistics.

With regard to the attitude to be adopted, it would wish, however, to enquire which among the proposals submitted to the Secretariat of the League of Nations will enable it, for its part, as far as possible to achieve the result aimed at. As far as these principles are concerned, the proposals fall generally under two headings embodying respectively the opinions of the majority and of the minority. There is an essential divergence between the two. A great majority of nine votes to three is in favour of a solution by means of the establishment of an international commission called upon to submit to the Council of the League of Nations its opinion both on the methods to be adopted and on the unification of statistical data. The minority, on the other hand, confines itself for the moment to essentials urging above all the creation of a statistical section which would constitute, within the League of Nations itself, a mobile administrative body similar to the other Sections which the League of Nations is about to establish.

The minority report can be summed up in a few words, *viz.*, that if the League of Nations needs statistics it has only to obtain them through its own organisations.

I, myself, am of opinion that the minority proposal offers a wiser and more practical solution, in view of the fact that the Statistical Commission mentioned above would in no way advance the cause of international statistics. This Commission, in the form proposed, would only be a body working with great difficulty, and its twenty-five members, widely scattered, would not be able

par les distances de leurs domiciles différents, ne pourraient ni se renseigner ni fournir des renseignements promptement avec l'exactitude voulue. Il reste encore à savoir si, en prévoyant au moins une réunion par an de la Commission, on saurait en rendre le fonctionnement plus expéditif; et cela d'autant plus que, selon le projet, la Commission se composerait de représentants d'organisations tellement hétérogènes qu'elle ne conserverait plus son caractère statisticien. Sans doute, les Bureaux internationaux de l'Union postale ou de l'Union télégraphique et d'autres, sont également intéressés aux travaux statistiques; leur tâche principale, cependant, n'étant pas celle d'observations statistiques, il pourrait arriver que les trois représentants de l'Institut international de statistique finissent par être mis en minorité par les délégués d'autres organisations ne s'occupant pas de la statistique proprement dite.

Il est évident que telle multiplicité des intérêts de la Commission projetée se manifesterait plutôt en Hongrie, où le service des statistiques est fortement centralisé et où il n'y a guère de branche de recherches statistiques qui ne soit du ressort de l'Office centrale de statistique. Cependant, le rapport de la minorité, tendant au triage des membres du Conseil consultatif préposés à la Section statistique de la Société des Nations, montre également que des experts d'autres Etats aussi estimeraient trop disparate une telle composition de la Commission.

L'argumentation de la majorité admet, de son côté aussi, que la Société des Nations pourra avoir besoin de renseignements d'ordre statistique ne souffrant pas de retard jusqu'à la prochaine réunion de la Commission. A cet effet, et pour régler les affaires pendant l'intercession, elle propose une Sous-Commission offrant cependant les mêmes inconvénients que la Commission plénière et l'activité de la première ne saurait guère être plus productive que celle de son mandataire, à moins que la Sous-Commission ne fût formée de membres résidant au siège de la Société des Nations, ce qui pourrait en compromettre le rendement qualitatif. Il est probable qu'avec le temps les affaires passeraient de plus en plus de la Commission à la Sous-Commission, composée de membres moins experts en fait de statistique et manquant d'initiative, ainsi que de communication directe avec l'organisme de la Société des Nations. La proposition de la majorité ne saurait guère profiter à la cause des statistiques internationales ni rendre les services précieux requis du point de vue de la Société des Nations.

L'organisation hiérarchique réclamée par la majorité manquerait de continuité précisément au point le plus important de la communication directe avec la Société des Nations.

La proposition de la minorité tend logiquement à former l'organisation hiérarchique en la commençant par en bas. Le pilier en serait la Section statistique du Secrétariat général de la Société des Nations, travaillant d'accord avec les autres sections et restant en contact avec les organisations internationales et institutions des différents pays s'occupant de statistiques. Ainsi la réunion des données statistiques serait centralisée et confiée en même temps à une organisation dont le Secrétariat général de la Société des Nations peut disposer. Il est superflu d'entrer dans les détails des avantages d'une telle solution; il suffit de signaler le fait que de la sorte une coopération active et suivie pourrait résulter entre le service des statistiques des différents pays et la Section statistique de la Société des Nations, coopération qui, dûment dirigée, ferait déjà par elle-même sensiblement avancer les relations internationales des statistiques. Cet effet serait accentué encore par l'activité du Conseil consultatif à préposer à ladite Section, lequel offrirait encore l'avantage d'être composé en majorité de membres experts; en outre, chaque Etat admis à la Société des Nations serait représenté au Conseil par un statisticien. De plus, les membres du Conseil se consulteraient avec d'autres experts en statistique de leur pays pour traiter les questions qui leur seraient soumises, avec plus de compétence. Ce second pilier des statistiques internationales paraît ainsi bien solide et l'on pourrait tout au plus objecter que le projet ne comprend pas de dispositions concernant la sanction des avis du Conseil et n'exige pas de conceptions unitaires.

La minorité, cependant, ne s'arrête pas là et elle plaide, pour discuter en général toutes les questions de statistique internationale, l'idée de convoquer tous les trois ans une conférence ou assemblée générale, à laquelle participeraient un représentant, avec plusieurs experts, de chaque pays admis à la Société des Nations. Une pareille assemblée tenue sous l'égide de la Société des Nations, à la participation de tous les Etats, serait à même de déployer

either to obtain or to furnish information with the speed and accuracy required. There still remains the question whether, by stipulating at least one annual meeting of the Commission, its operation would be rendered more expeditious: this is all the more doubtful because, according to the draft, the Commission would be composed of the representatives of such heterogeneous organisations that it would no longer preserve its statistical character. No doubt the international bureaux of the Postal and Telegraphic Unions, and others, are equally interested in statistics; nevertheless, their chief work does not consist in statistical observation, and it might well happen that the three representatives of the International Statistical Institute might find themselves placed in a minority by the delegates of other organisations who do not deal with statistics properly so-called.

It is obvious that such a multiplicity of interests in the proposed Commission would manifest itself to a still greater extent in Hungary where the statistical service is highly centralised, and where there is hardly any branch of statistical research which is not within the province of the central statistical office. The Minority Report, however, dealing with the selection of the members of the Advisory Council which is to have control of the Statistical Section of the League of Nations, shows that experts of other States also would consider such a composition of the Commission altogether unsuitable.

The arguments put forward by the majority also admit, for their part, that the League of Nations might have need of statistical information which could not wait until the next meeting of the Commission. For this purpose, and in order to regulate business during the interval, it proposes that a Sub-Commission should be established; this would show, however, the same drawback as the Plenary Commission, and its activities would hardly be more productive than those of the body appointing it, unless the Sub-Commission consisted of members residing at the headquarters of the League of Nations, a fact which might be prejudicial to the results achieved. It is probable that in time business would pass more and more from the Commission to the Sub-Commission, which would be composed of Members less expert in the matter of statistics and lacking initiative, also deprived of direct communication with the organisations of the League of Nations. The majority proposal would hardly be advantageous to the cause of international statistics, nor would it render the important services required by the League of Nations.

The hierarchical organisation demanded by the majority would lack continuity precisely in the most important matter of direct communication with the League of Nations.

The proposal of the minority tends logically to form a hierarchical organisation by beginning from the bottom. The main pillar would be the Statistical Section of the Secretariat of the League of Nations, working in harmony with the other Sections and remaining in contact with the international organisations and institutions which deal with statistics in the various countries. This the collection of statistical data would be centralised and entrusted at the same time to an organisation which would be at the disposal of the Secretariat of the League of Nations. It is needless to detail the advantages of such a solution; it is sufficient to point out the fact that in this way an active and continuous co-operation might be achieved between the statistical services of the various countries and the Statistical Section of the League of Nations; this co-operation, under proper control, would in itself bring about considerable progress in international statistical relations. This result would be still further accentuated by the activities of the Advisory Council, to be superimposed upon the Section; this would offer the additional advantage of being composed of a majority of expert members. Further, each State admitted to the League of Nations would be represented on the Council by a statistician. Moreover, the Members of the Council would consult with other statistical experts in their own countries, in order to deal more competently with questions submitted to them. This second pillar of International Statistics also appears sound, and the most that could be objected to it would be that the scheme does not contain provisions regarding the sanction of the Council's decision, and does not call for individual conceptions.

But the minority does not stop here; with a view to the general discussion of all questions of international statistics, it advocates the idea of summoning every three years a General Conference or Assembly in which one representative and several experts from each country admitted to the League of Nations would take part. An Assembly of this kind, which would be held under the auspices of the League of Nations, and in which all States would

une activité sérieuse et officielle au point de féconder le champ des statistiques internationales.

On ne pourra guère s'attendre à ce que les séances de la Commission statistique proposée par la majorité, puissent faire valoir dans la pratique les théories développées dans l'assemblée générale. Les relations mal assurées de la Commission avec les offices statistiques et avec les statisticiens proprement dits, du moins, ne le laissent pas prévoir ; mais on pourrait s'y attendre d'autant plus de l'assemblée générale, dont les délibérations auraient assez de poids à faire valoir leurs résultats dans la pratique.

Quiconque s'occupe de statistique, en premier lieu les offices appelés à les cultiver, voient avec regret la réserve que la plupart des Etats observent toujours vis-à-vis de l'organisation de leur propre service statistique. Le brouillard entravant les recherches et les observations du service des statistiques internationales se dissiperait bien vite si l'assemblée générale arrivait à rompre cette réserve et à élaborer un « standard-programme », même limité au strict nécessaire, des méthodes de la production des statistiques, et si elle pouvait, par son autorité officielle, obliger les offices statistiques des Etats de la Société des Nations à se conformer aux mêmes méthodes.

Pour le Ministre :

*(Signé)* KÁNYA

Envoyé extraordinaire  
et Ministre plénipotentiaire.

take part, would be able to display great activity — official activity — and would render fruitful the field of international statistics.

It could hardly be expected that meetings of the Statistical Commission proposed by the majority could put into practice the theories discussed in the General Assembly. The ill-regularised relations between the Commission, the statistical offices and statisticians properly so-called do not, at any rate, point to this result; but this could certainly be expected of the Assembly, whose deliberations would have sufficient weight to ensure that their results would be carried into practice.

All who deal with statistics, particularly the offices called upon to study and develop them, view with regret the reservation made by most States as regards the organisation of their own statistical services. The fog which envelops the researches and observations of the International Statistical Service would be quickly dissipated if the Assembly would abolish this reservation and would establish a standard programme — even though limited to what is strictly necessary — of the methods of producing statistics, and, further, if it could, by its own official authority, oblige the Statistical Offices of the League of Nations to conform to such methods.

For the Minister :

*(Signed)* KÁNYA,  
Envoy Extraordinary and  
Minister Plenipotentiary.

---

communiqué au Conseil, aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.)

**A. 14 (b).** 1921. IX.

*Genève, le 8 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**Admission de l'Esthonie dans la Société des Nations.**

NOUVELLE CORRESPONDANCE AVEC LE GOUVERNEMENT DE L'ESTHONIE.

---

**League of Nations.**

**Admission of Esthonia to the League of Nations.**

FURTHER CORRESPONDENCE WITH THE ESTHONIAN GOVERNMENT.



# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## ADMISSION DE L'ESTHONIE

### *Note du Secrétaire général :*

Les documents suivants, en date des 7 et 8 septembre, émanant de la Délégation esthonienne, ont été transmis, à titre de renseignement, aux Membres de la Société :

1. Confirmation de la demande d'admission dans la Société, présentée par la République esthonienne.
2. Mémoire sur la situation internationale et intérieure de l'Esthonie.

1.

DÉLÉGATION DE LA RÉPUBLIQUE D'ESTHONIE  
A L'ASSEMBLÉE  
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève, le 7 septembre 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Par votre lettre du 13 août, vous avez bien voulu me demander si ma lettre du 6 août doit être considérée comme constituant un renouvellement de la demande d'admission de l'Esthonie dans la Société des Nations.

Conformément à mes lettres antérieures adressées au Secrétaire général et vu le télégramme de M. Piip, Ministre des Affaires étrangères, du 13 août, j'ai l'honneur de vous confirmer que ma lettre ainsi que ce télégramme doivent être considérés comme constituant une nouvelle requête d'admission de la République esthonienne dans la Société.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de ma très haute considération.

(Signé) C. R. PUSTA,  
*Ministre d'Esthonie en France.*

*A l'Honorable Sir Eric Drummond;  
Secrétaire général de la  
Société des Nations,  
Genève.*

2.

### MÉMOIRE SUR LA SITUATION INTERNATIONALE ET INTÉRIEURE DE L'ESTHONIE, PRÉSENTÉ PAR M. A. PIIP, DÉLÉGUÉ DE LA RÉPUBLIQUE ESTHONIENNE, POUR ÊTRE SOUMIS A LA SIXIÈME COMMISSION.

Le Gouvernement de la République esthonienne ayant renouvelé la demande de l'admission de l'Esthonie dans la Société des Nations, sa Délégation croit de son devoir de compléter les documents qui étaient présentés à la première Assemblée par les renseignements suivants.

*Reconnaissance de jure.* La souveraineté de la République esthonienne ayant été reconnue d'abord par la Russie et par la Finlande, plusieurs autres États l'ont reconnue successivement et notamment :

La Pologne.....	le 31 décembre 1920.
L'Argentine.....	le 5 janvier 1921.
La Belgique.....	} en suite de la décision du Conseil Suprême du 26 janvier 1921.
La France.....	
La Grande-Bretagne.....	
L'Italie.....	
Le Japon.....	

et depuis lors :

Le Portugal  
L'Espagne  
La Suède  
La Norvège

Le Danemark  
Les Pays-Bas  
La Roumanie  
La Hongrie

La Suisse  
L'Autriche et  
L'Allemagne.

# LEAGUE OF NATIONS

## ADMISSION OF ESTHONIA.

*Note by the Secretary-General :*

The following communications, dated September 7th and 8th, from the Esthonian Delegation are circulated for the information of the Members of the League :

1. Confirmation of the request for admission into the League by the Esthonian Republic.
2. Memorandum on the international and internal situation of Esthonia.

1.

(Translation.)

DELEGATION OF THE ESTHONIAN REPUBLIC  
TO THE ASSEMBLY  
OF THE LEAGUE OF NATIONS

Geneva, September, 7th 1921.

Sir,

In your letter of August 13th, you were good enough to ask me whether my letter of August 6th could be regarded as a renewal of Esthonia's application for admission to the League of Nations.

In accordance with my previous letters addressed to the Secretary-General, and in view of the telegram from M. Piip, the Minister of Foreign Affairs, on August 13th, I have the honour to declare that my letter and this telegram are to be considered as constituting a renewed request for the admission of the Esthonian Republic to the League.

I have the honour to be, etc.,

(Signed) C. R. PUSTA,  
Esthonian Minister in France.

To His Excellency

Sir Eric Drummond,

Secretary-General of the League of Nations.

2.

### MEMORANDUM ON THE SITUATION OF ESTHONIA AS REGARDS INTERNATIONAL AND INTERNAL AFFAIRS, SUBMITTED BY M. A. PIIP, DELEGATE OF THE ESTHONIAN REPUBLIC, TO COMMITTEE No. VI.

The Government of the Esthonian Republic having renewed its application for admission to the League of Nations, its Delegation feels it a duty to supplement the documents submitted to the first Assembly with the following information :

*Recognition de jure.* — The sovereignty of the Esthonian Republic having been recognised in the first place by Russia and Finland, several other States have subsequently recognised it ; namely :

Poland ..... December 31st, 1920.

Argentine Republic .. January 5th, 1921.

Belgium .....

France .....

Great Britain .....

Italy .....

Japan .....

} In consequence of the decision of the Supreme  
Council of January 26th 1921.

Since then :

Portugal

Spain

Sweden

Norway

Denmark

The Netherlands

Roumania

Hungary

Switzerland

Austria and

Germany

Conformément à ce changement du statut international de l'Esthonie, ses services diplomatiques et consulaires ont été réorganisés.

*L'admission de l'Esthonie dans les organisations techniques de la Société* a été décidée par la première Assemblée à Genève. C'est ainsi que l'Esthonie était invitée à prendre part à la Conférence des Communications et du Transit à Barcelone. Cette conférence, ayant reconnu à l'Esthonie ainsi qu'aux autres Etats Baltiques les pleins droits de vote et de signature des conventions, l'avait élue membre de la Commission consultative et technique des Communications et du Transit. De même l'Esthonie a participé aux autres conférences internationales et fait partie par son représentant à Paris de la Commission internationale du Relèvement économique. Elle entend se faire représenter également au Bureau international du Travail.

#### *Participation de l'Esthonie aux œuvres humanitaires et de secours.*

Le rôle de l'Esthonie est considérable dans le rapatriement des prisonniers de guerre de et pour la Russie. Elle prend aujourd'hui une part active dans la lutte contre la famine et les maladies en Russie. Représentée par les délégués de son Gouvernement et de la Croix-Rouge esthonienne à la Conférence de Genève le 15-16 août et à la Conférence de Riga le 20 août dernier, l'Esthonie a créé un Comité national de secours à sa Russie, ayant à sa tête le président de la Croix-Rouge esthonienne. Un crédit de 10 millions de marks a été accordé à ce Comité par le Gouvernement, cette somme devant être complétée par une souscription volontaire. Le premier train de vivres et de marchandises a été expédié par le Comité en Russie. D'accord avec M. Nansen, Haut-Commissaire, l'Esthonie a fourni également des semences pour la Russie.

#### *La collaboration avec ses voisins.*

Les frontières de l'Etat esthonien étant définitivement fixées par les traités antérieurs avec la Russie et la Lettonie, le peuple esthonien ne demande qu'à collaborer dans une parfaite entente avec ses voisins et les nouveaux Etats issus de la Grande Guerre. Une série de conférences a eu lieu pendant cette année à Tallinn (Reval), Riga et Helsingfors entre les ministres des Etats Baltiques, tendant à coordonner tous leurs efforts sur les terrains politique, économique, juridique et culturel. Il y a lieu de mentionner la conférence des ministres des finances de l'Esthonie, de la Lettonie et de la Lithuanie, laquelle a décidé d'unifier les droits de douane et les tarifs de chemins de fer entre ces trois pays, et l'importante décision de la conférence de Helsingfors de provoquer des conférences périodiques entre les ministres des Affaires étrangères des Etats Baltiques.

Les relations de bon voisinage entre l'Esthonie et la Russie établies depuis la signature du Traité de Paix de Tartu du 2 février 1920, devront se maintenir aussi à l'avenir, étant donné que la Russie aura toutes raisons de garder la paix entre elle et l'Esthonie. Il suffit de dire que depuis la conclusion de la paix, plus de 13 millions de pouds de marchandises, venant de l'étranger par l'entremise de l'Esthonie, ont passé par ses ports en Russie. L'Esthonie, qui par sa situation géographique est appelée à jouer un rôle primordial dans le commerce international et le relèvement économique de la Russie, est désireuse de coopérer dans cette tâche avec les autres Puissances.

Après la Grande-Bretagne, les négociations de commerce entre l'Esthonie et la Finlande, la Norvège, la Suède, le Danemark, la France, l'Italie, la Pologne et l'Allemagne ont été entamées.

#### *La situation financière.*

L'Esthonie est arrivée à s'acquitter de ses dettes contractées à l'étranger pendant la lutte pour l'indépendance. C'est ainsi qu'elle a payé son emprunt à la Finlande et commence à réaliser ses autres obligations.

Sa situation intérieure doit être considérée comme très satisfaisante. Au mois de décembre 1920, la Constitution votée par l'Assemblée Constituante est entrée en vigueur, et le Parlement régulier (Riigikogu) commença à fonctionner au mois de janvier 1921.

To meet this change in the international status of Esthonia, its diplomatic and consular services have been reorganised.

*The Admission of Esthonia to the Technical Organisations of the League* was decided upon by the First Assembly at Geneva. Esthonia was therefore invited to take part in the Conference on Communications and Transit held at Barcelona. This Conference, having granted to Esthonia, as well as to the other Baltic States, full rights to vote and to sign conventions, had elected her to membership of the Advisory and Technical Committee on Communications and Transit. Esthonia also took part in other international conferences, and, through her Paris representative, forms part of the International Commission on Economic Reconstruction. She also intends to be represented in the International Labour Office.

#### *Share of Esthonia in Humanitarian and Relief Work.*

Esthonia is playing a large part in the repatriation of prisoners of war to and from Russia. She is to-day taking an active share in the struggle against famine and sickness in Russia. Represented by the Delegates of her Government and of the Esthonian Red Cross at the Conference held in Geneva on August 15th and 16th last, and the Riga Conference on August 20th last, Esthonia created a National Committee for Russian relief, having at its head the President of the Esthonian Red Cross. A credit of 10 million marks has been granted to this Committee by the Government, a sum which is to be supplemented by voluntary subscriptions. The first train of supplies and goods has been despatched to Russia by the Committee. In agreement with M. Nansen, the High Commissioner, Esthonia has also provided seed corn for Russia.

#### *Co-operation with her Neighbours.*

Since the frontiers of the State of Esthonia were definitely fixed by previous treaties with Russia and Latvia, the sole wish of the Esthonian nation is to co-operate in perfect harmony with her neighbours and with the new States formed as a result of the Great war. During the present year a series of Conferences have been held at Tallinn (Reval), Riga and Helsingfors, between the Ministers of the Baltic States, with a view to co-ordinating their political, economic, legal and educational policies. Special mention should also be made of the Conference between the Finance Ministers of Esthonia, Latvia and Lithuania, at which it was decided to adopt uniform customs duties and railway tariffs in these three countries, and of the important decision arrived at by the Helsingfors Conference, to summon periodical Conferences between the Foreign Ministers of the Baltic States.

The friendly relations between Esthonia and Russia, established since the Peace Treaty of Tartu, which was signed on February 2nd, 1920, will probably be maintained in the future, for Russia has every reason for preserving peace between Esthonia and herself. It will suffice to point out that since the conclusion of peace more than 13 millions poods of goods coming from abroad have passed through Esthonian ports on their way to Russia. Esthonia, by reason of her geographical position, is bound to play an extremely important part in Russia's international trade and economic recovery, and is desirous of co-operating with the other Powers in this task.

After Great Britain, commercial negotiations have commenced between Esthonia and Finland, Norway, Sweden, Denmark, France, Italy, Poland and Germany.

#### *The Financial Situation.*

Esthonia has succeeded in paying off the debts contracted by her abroad during her struggle for independence. She has, for instance, paid off her Finnish loan and has begun to liquidate her other liabilities.

Her internal condition is to be regarded as extremely satisfactory. In the month of December 1920 the Constitution adopted by the Constituent Assembly came into force and the regular Parliament (Riigikogu) came into operation in January 1921.

Un gouvernement de coalition présidé par le chef d'Etat — Premier ministre, a été formé — et le budget de 1921 a passé par le vote du Parlement. Grâce au développement de la vie économique, le change du mark esthonien est stabilisé et le coût de la vie a beaucoup baissé.

\* \* \*

Ayant établi sa vie économique et politique sur une base nationale et réglé ses relations avec les Etats voisins de la manière la plus satisfaisante, l'Esthonie est désireuse d'entrer dans la Ligue des Nations et de prêter son concours à tous les peuples civilisés.

(Signé) Antoine PIIP,  
Président de la Délégation  
esthonienne.

8 septembre 1921.

A coalition Government, presided over by the Head of State — the Prime Minister — has been formed and a Budget for 1921 voted by the Parliament. Thanks to the development of her economic life, the exchangevalue of the Esthonian mark has been stabilised and the cost of living has greatly diminished.

\* \* \*

Having established her economic and political life upon a national basis and regulated her relations with neighbouring States in a thoroughly satisfactory manner, Esthonia is now anxious to enter the League of Nations and to co-operate with all civilised peoples.

(Signed) Antoine PIIP,  
*President of the Esthonian Delegation*

*September 8th, 1922.*

(Communiqué au Conseil, aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.)

**A. 14 (e).** 1921.

*Genève, le 26 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**RAPPORT**  
**PRÉSENTÉ PAR LA QUATRIÈME COMMISSION A L'ASSEMBLÉE**  
**SUR LES**  
**CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION D'EXPERTS**  
**CONSTITUÉE EN VERTU DE LA DÉCISION PRISE**  
**PAR L'ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS**  
**DANS SA SÉANCE DU 17 DÉCEMBRE 1920.**

*Rapporteur* : M. GEORGES NOBLEMAIRE (France)

---

**League of Nations.**

**REPORT**  
**SUBMITTED BY THE FOURTH COMMITTEE TO THE ASSEMBLY**  
**ON THE**  
**CONCLUSIONS AND PROPOSALS OF THE COMMISSION OF EXPERTS**  
**APPOINTED IN ACCORDANCE WITH THE RESOLUTIONS**  
**ADOPTED BY THE ASSEMBLY OF THE LEAGUE OF NATIONS**  
**AT ITS MEETING OF DECEMBER 17th, 1920.**

*Rapporteur* : M. GEORGES NOBLEMAIRE (France)

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**RAPPORT PRÉSENTÉ PAR LA QUATRIÈME COMMISSION A L'ASSEMBLÉE  
SUR LES CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION  
D'EXPERTS, CONSTITUÉE EN VERTU DE LA DÉCISION PRISE PAR  
L'ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, DANS SA SÉANCE  
DU 17 DÉCEMBRE 1920.**

---

(Enquête sur l'organisation, les méthodes de travail, l'efficacité, le nombre, les traitements, les indemnités du personnel ; sur les dépenses générales de toute l'organisation et sur tous autres éléments pouvant permettre à l'Assemblée de juger en pleine connaissance de cause.)

---

La quatrième Commission a consacré, du 8 au 21 septembre, neuf séances de travail minutieux et approfondi à l'examen du rapport de la Commission d'enquête. Elle a fait siennes, sauf quelques légères modifications portant plus sur la forme que sur le fond, les conclusions de la dite Commission d'enquête.

Elle a examiné à la fois l'organisation du Secrétariat général de la Société des Nations et celle du Bureau international du Travail. Pour ces deux organismes, la plupart des questions se présentent sous un aspect identique ou avec les plus grandes similitudes. Les observations et recommandations de la quatrième Commission se référeront par suite à la fois au Secrétariat et au Bureau international du Travail. Une mention spéciale sera faite cependant, *in fine*, des particularités relatives au Bureau international du Travail.

Enfin, trois annexes renforceront certaines recommandations, développeront certains points plus spécialement débattus, ou illustreront par des exemples choisis certaines applications de détail.

---



## LEAGUE OF NATIONS

### **REPORT SUBMITTED BY THE FOURTH COMMITTEE TO THE ASSEMBLY ON THE CONCLUSIONS AND PROPOSALS OF THE COMMISSION OF EXPERTS APPOINTED IN ACCORDANCE WITH THE RESOLUTIONS ADOPTED BY THE ASSEMBLY OF THE LEAGUE OF NATIONS AT ITS MEETING ON DECEMBER 17th, 1920.**

---

(Enquiry into the Organisation, Methods of Work, Efficiency, Number, Salaries and Allowances of the Staff, General Expenditure of the whole Organisation and any other factors which may enable the Assembly to form an opinion based on a full knowledge of the facts.)

---

The 4th Committee devoted nine meetings between September 8th and 21st to detailed work upon, and exhaustive study of, the report of the Commission of Enquiry. It has adopted the conclusions of this Commission of Enquiry with a few slight alterations affecting the form rather than the substance.

We examined both the organisation of the Secretariat of the League of Nations and that of the International Labour Office. In the case of these two institutions the majority of the problems are identical, or at least of a very similar nature. The remarks and recommendations of the 4th Committee will consequently have reference both to the Secretariat and to the International Labour Office. Particular mention will, however, be made *in fine*, of special points connected with the International Labour Office.

Finally, three annexes are attached in support of certain recommendations, and to develop certain questions which have called for special discussion, or to illustrate, by means of selected examples, certain points of in detail.

---

## PREMIÈRE PARTIE.

### SECRETARIAT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

#### I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

La quatrième Commission s'associe, d'une manière générale, aux éloges que la Commission d'enquête a formulés quant à l'œuvre du Secrétariat général et à la manière dont il a compris et joué son rôle.

Elle a pu se rendre compte de la qualité individuelle et de la haute culture, non seulement des dirigeants proprement dits, mais encore de la quasi-totalité du personnel intellectuel d'exécution.

Elle les félicite et les remercie de leur foi profonde dans le haut idéal de la Société, de leur ardeur dans l'accomplissement de ses desseins, de leur confiance en ses destinées.

Elle considère que, pour apprécier le rendement de leur travail, il est équitable de tenir compte des difficultés inhérentes à une organisation dont le personnel est nécessairement recruté de manière internationale et à laquelle on a demandé de travailler et de produire sans tarder. Elle convient qu'il n'est guère facile de voir comment la tâche produite aurait pu être plus vite, ni mieux accomplie.

Elle recommande, avec une instance toute particulière, que, dans l'intérêt de la Société comme dans son intérêt propre, le Secrétariat général n'amplifie pas ses initiatives; que, dans la préparation des travaux et des décisions des divers organismes de la Société, il s'astreigne à faire œuvre seulement de documentation, il se borne à préparer ses décisions, sans s'aventurer à les suggérer; enfin que, ces décisions une fois prises, par les organismes seuls responsables, il se limite à les exécuter dans leur lettre et dans leur esprit, en les interprétant le moins possible.

\* \* \*

#### II. SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ.

La quatrième Commission a pris acte de l'assertion de la Commission d'enquête, relative au coût élevé de la vie à Genève.

Elle déclare, au point de vue du choix de la ville où doit être établi le siège de la Société, que l'économie éventuelle à réaliser n'est qu'un élément du problème, car un tel problème est, à son avis, dominé par des considérations autres et d'un ordre plus élevé.

Elle décide cependant qu'il y a lieu de réunir la documentation la plus complète sur une évaluation sérieuse du coût de la vie à Genève. Elle propose de confier cette étude à la Commission de fixation des traitements dont elle décidera plus loin la création.

PART. I.

---

**SECRETARIAT OF THE LEAGUE OF NATIONS.**

**I. GENERAL OBSERVATION.**

The 4th Committee endorses in general terms the high opinion formed by the Commission of Enquiry in regard to the work of the Secretariat, and the manner in which it has understood and carried out its duties.

We have taken into consideration the individual qualities and high standard of culture shown not only by the Directors, but by the great majority of the administrative staff.

We congratulate them and thank them for their unbounded faith in the great ideals of the League, their unremitting zeal in the execution of its designs and their unshaken confidence in its ultimate success. We consider that, in order to appreciate what is actually achieved, it is fair to bear in mind the difficulties inherent in any organisation, the personnel of which is of necessity recruited on an international basis, and which was called upon to set to work and forthwith produce results. We agree that it is difficult to see how what has actually been achieved could have been more speedily or effectively carried out.

We recommend with special urgency that, in the interests of the League, as well as in its own interests, the Secretariat should not extend the sphere of its activities that in the preparation of the work and the decisions of the various organisations of the League, it should confine itself to collating the relevant documents and the preparation of decisions without hazarding suggestions; finally, that once these decisions had been taken by the bodies solely responsible for them, it should confine itself to executing them in the letter and in the spirit; and should refrain as far as possible from interpreting them.

\* \* \*

**II. SEAT OF THE LEAGUE.**

The 4th Committee has taken note of the statement of the Commission of Enquiry with regard to the high cost of living in Geneva.

We are of opinion that, as regards the choice of the town where the seat of the League is to be established, the realisation of possible economies is only one aspect of the question. For, a problem of this kind is in our opinion governed by other and far more important considerations.

We consider, however, that all the evidence necessary for arriving at a reliable estimate of the cost of living in Geneva should be collected. We propose to entrust this investigation to the Salaries adjustment Committee, the creation of which is dealt with later.

### III. LIEUX DE RÉUNIONS DU CONSEIL, DE L'ASSEMBLÉE, DES COMMISSIONS, DES CONFÉRENCES ET DÉPENSES DE SES RÉUNIONS.

La quatrième Commission, constatant que le fait de réunir, ailleurs qu'au siège même de la Société, ses organismes divers, est l'occasion, à la fois, de dépenses considérables et d'une désorganisation, temporaire mais profonde, des services du Secrétariat, émet le vœu instant que les sessions du Conseil aient lieu normalement au siège de la Société et que la quasi-totalité des commissions et conférences, issues de la Société, y tiennent également leurs séances.

Elle reconnaît qu'il y a le plus grand avantage à ce que le Secrétariat garde un contact aussi étroit et aussi fréquent que possible avec les principaux pays ; mais elle recommande que ce contact soit établi par le moyen de voyages individuels des dirigeants du Secrétariat, et spécialement du Secrétaire général et du Secrétaire général adjoint.

\* \* \*

### IV. BUREAUX NATIONAUX DE LIAISON.

La Commission fait siennes les observations et les recommandations de la Commission d'enquête, quant à l'utilité d'organiser, dans les grandes capitales, des bureaux nationaux de liaison, chargés de coordonner et d'unifier les relations de tout ordre, avec la Société des Nations et tous ses organismes, de toutes les administrations intéressées des principaux pays.

Les économies de personnel, de temps, et des deniers de la Société, que permet de réaliser le fonctionnement de ces services nationaux (promus bien entendu par les initiatives individuelles des divers pays, et alimentés par leurs budgets respectifs) sont, matériellement et moralement, si appréciables que la Commission croit en devoir recommander fortement l'institution.

Par ailleurs, l'installation de bureaux nationaux correspondants auprès du siège de la Société, laquelle apparaît éminemment utile pour les pays éloignés, doit être, plus encore s'il est possible que la précédente, laissée à l'initiative des nations intéressées.

La Commission constate qu'elle a semblé moins nécessaire, du point de vue de l'économie auquel elle entend seulement se placer, pour certains pays rapprochés, avec lesquels la liaison est plus rapide et plus facile.

\* \* \*

### V. BUREAU DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS EN AMÉRIQUE DU SUD.

Le Secrétariat général a, par une initiative que l'expérience a prouvé heureuse, établi des bureaux de liaison (dirigés, ceux-là, et payés par la S. D. N., ce qui les différencie profondément des bureaux nationaux de liaison dont il vient d'être question) à Paris et à Londres.

Il a envisagé l'extension d'installations analogues ; et son attention a été d'abord attirée sur l'utilité d'en instituer une dans l'Amérique du Sud. Le Directeur des Finances du Secrétariat a fait ressortir la très importante économie, en même temps que la simplification très appréciable des communications, qui seraient réalisées par l'envoi de tous documents, de tous messages, et surtout de tous câblogrammes, vers un centre unique qui se chargerait de leur redistribution.

Sans doute, l'économie, certainement réalisée ainsi, ne compenserait pas absolument les dépenses nouvelles nécessitées par la création de ce bureau. Cette création impliquerait donc au total des frais nouveaux pour la Société ; mais la considération du bénéfice moral à réaliser a semblé à la Commission devoir l'emporter de loin sur celle de la dépense matérielle.

Ayant acquis la certitude que cette innovation répondait généralement au vœu des États intéressés, elle en a formellement approuvé le principe, laissant au Secrétariat général, sous l'autorité du Conseil, le soin des détails de sa réalisation

### III. THE MEETING, PLACES OF THE COUNCIL, ASSEMBLY, COMMITTEES AND CONFERENCES AND EXPENSES OF MEETINGS.

The 4th Committee, realising that the holding of the Meetings of the various organisations elsewhere than at the seat of the League occasions both considerable expenditure and a temporary but profound disorganisation of the services of the Secretariat, recommends that the Meetings of the Council shall normally be held at the seat of the League, and that, except on the rarest possible occasions, all Committees and Conferences held under the auspices of the League shall also meet there. We recognise that it is clearly desirable that the Secretariat should keep in the closest and most frequent possible touch with the principal countries, but we recommend that this contact should be established by means of individual journeys on the part of the Director of the Secretariat, and especially the Secretary-General and the Deputy Secretary-General.

\* \* \*

### IV. INTERNATIONAL LIAISON BUREAUX.

The Committee adopts the observations and recommendations of the Commission of Enquiry as regards the organisation of international liaison bureaux in the great capitals in order to provide for the co-ordination and unification of relations of all kinds between the League of Nations and its organisations and the government services in the principal countries. The economies in personnel, time and charges of the League which the formation of these national bureaux would make possible (the bureaux being of course organised by the individual initiative of the various countries and supported by their respective budgets) are both, from the material and moral points of view, so considerable that the Committee feels impelled strongly to recommend their establishment. Further, the establishment of corresponding national bureaux at the seat of the League, which appears eminently useful in the case of distant countries, must even more emphatically be left to the initiative of the nations interested.

The Committee considers that from the point of view of economy — which is our sole object — such an arrangement seems less necessary for certain less distant countries with whom liaison is both quicker and easier.

\* \* \*

### V. OFFICE OF THE LEAGUE OF NATIONS IN SOUTH AMERICA.

The Secretariat has taken the step — which experience has shown to be justified — of establishing branch Offices in Paris and London. These Offices are controlled and paid for by the League of Nations, which differentiates them completely from the national liaison bureaux referred to above.

It has contemplated the extension of similar institutions, and its attention has been drawn in the first place to the utility of establishing one in South America. The Financial Director of the Secretariat has emphasized the notable economies, as well as the very appreciable simplification of communications, which would be realised by the despatch of all documents, messages, and above all, of all cablegrams, towards one central office which would undertake their re-distribution.

No doubt the economy which would certainly thus be realised would not absolutely compensate for the fresh expenditure necessitated by the creation of this office. This creation would thus, on the whole, imply fresh expenses for the League; but the consideration of the moral benefit to be reaped appeared to the Committee by far to outweigh that of the material expenditure.

Having reassured ourselves that this innovation would generally correspond to the wishes of the States interested, we formally approved the principle, leaving the details of its execution to the Secretary-General, under the authority of the Council.

## VI. DÉPENSES POSTALES ET TÉLÉGRAPHIQUES.

La Commission a considéré que les dépenses postales et télégraphiques, considérablement alourdies, pour la plupart des Etats, par le change, actuellement élevé, du franc suisse, constituent un fardeau extrêmement pesant pour le budget de la Société. Elle recommande au Secrétariat général de s'efforcer, avec l'aide du Gouvernement helvétique, d'obtenir les plus grandes facilités possibles.

\* \* \*

## VII. PERSONNEL.

### A. TRAITEMENTS.

1. La quatrième Commission constate que, dans l'ensemble, la quotité moyenne des traitements et salaires est élevée en valeur absolue ; elle n'a pas pu ne pas être calculée sur la base des traitements accordés aux fonctionnaires les mieux rétribués des divers Etats membres, sous peine de voir le Secrétariat ou le B. I. T. privés des services desdits fonctionnaires, ce qui eût été inadmissible.

Cette constatation faite, la Commission estime, conformément à l'avis de la Commission d'enquête, que cette quotité moyenne de traitements et salaires est justifiée en valeur comparative.

La Commission joint à son rapport (voir annexe 1) un tableau des traitements qu'elle estime raisonnables pour les différentes catégories du personnel. Ce tableau comporte, au moins pour le personnel supérieur (depuis les directeurs jusqu'aux membres de sections) des chiffres légèrement et dégressivement inférieurs à ceux qui figurent dans le rapport de la Commission d'enquête. Ces derniers chiffres eux-mêmes étaient déjà tels qu'ils devaient permettre d'engager le personnel à des traitements quelque peu inférieurs à ceux dont il a joui jusqu'ici et dont il doit jouir jusqu'à expiration des contrats en cours.

La Commission estime que les chiffres proposés à l'annexe 1 sont tout à fait raisonnables et permettent de ne se priver des services des ressortissants d'aucun des Etats membres. Ils comportent par ailleurs en eux-mêmes leur justification vis-à-vis des critiques qu'une opinion publique — mieux informée, il faut l'espérer — ne formulera sans doute plus.

Accessoirement, les émoluments actuellement accordés au Secrétaire général et à ses adjoints, pourront, dans l'avenir, et à l'expiration des contrats actuels, être l'objet de réductions raisonnablement proportionnelles à celles qui ont permis d'aboutir aux chiffres de l'annexe 1.

2. *Commission de fixation des traitements* : La quatrième Commission fait sienne la proposition de la Commission d'enquête, de créer une *Commission de fixation des traitements*, ayant pour objet de modifier, périodiquement, le traitement des fonctionnaires, en tenant compte des variations du coût de la vie. Elle approuve les modalités proposées à cet égard par la Commission d'enquête pour la composition et le fonctionnement de cette Commission de fixation des traitements. Elle estime que les conclusions de cette Commission de fixation des traitements devront, avant d'être appliquées, être soumises, pour le Secrétariat général, à l'approbation du Conseil de la Société, et à celle du Conseil d'administration pour le Bureau international du Travail. Il va de soi que lesdites conclusions devront tenir rigoureusement dans le cadre du budget régulièrement voté par l'Assemblée.

3. *Choix entre le franc suisse et le franc-or pour le paiement des traitements* : La Commission a adopté les conclusions du rapport de la Commission d'enquête, tendant à l'adoption du franc suisse, et elle rappelle que c'est en cette monnaie qu'ont été calculés les traitements figurant au barème de l'annexe.

4. *Expatriation* : La quatrième Commission a apprécié le fait que, dans l'échelle des traitements proposés par la Commission d'enquête, le facteur de l'expatriation n'a pas été négligé ; et elle estime raisonnable le compte qu'en a tenu cette Commission.

## VI. POSTAGE.

The Committee considers that the postal and telegraphic expenses rendered heavier for the majority of States by the rate of exchange of the Swiss franc, which at the present time is high — constitute an extremely heavy burden on the Budget of the League. We recommend the Secretary-General to do his utmost, with the help of the Swiss Government, to obtain the greatest possible facilities.

\* \* \*

## VII. STAFF.

### A. SALARIES.

1. The fourth Committee has formed the general conclusion that the absolute value of salaries and wages shows a high average. It has been found impossible to do otherwise than calculate it on the basis of salaries granted to the highest paid officials in the various States Members of the League, at the risk of seeing the Secretariat and the I. L. O. deprived of the services of the aforesaid officials, which would have been out of the question. Having formed this conclusion, the Committee considers that, in accordance with the opinion of the Commission of Enquiry, this average scale of salaries and wages is justified as compared with those obtainable elsewhere.

The Committee attaches to its Report (see Annex 1) a schedule of salaries which it considers reasonable for the various grades of the staff. This schedule contains, at least in the case of the higher officials (from Directors down to Members of Sections) figures slightly inferior in a descending scale to those given in the Report of the Commission of Enquiry. These latter figures themselves were already such as to make it possible to recruit members of the staff at somewhat lower figures than those which have been paid hitherto, and which must continue to be paid until the expiration of current contracts.

We consider that the figures proposed in Annex 1 are perfectly reasonable and will allow the retention of the services of the nationals of all States Members of the League. Moreover, they constitute their own justification as against criticisms which public opinion — when better informed — will, it is to be hoped no longer direct against them. Further, the emoluments at the present moment granted to the Secretary-General and his assistants may in the future and at the expiration of existing contracts be subjected to reasonable reductions proportionate to those which enabled us to arrive at the figures of Annex 1.

2. *A Salaries Adjustment Committee.* — The Fourth Committee adopts the proposal of the Commission of Enquiry to create a Salaries Adjustment Committee with the object of modifying from time to time the salaries of employees in accordance with the periodic variation of the cost of living. We approve the methods proposed to this end by the Commission of Enquiry for the constitution and duties of this Salaries Adjustment Committee. We consider that any recommendations made by this Committee must be submitted in the case of the Secretariat to approval of the Council of the League and in the case of the International Labour Office to the Governing Body, for their approval before they are put into effect. It is a matter of course that the aforesaid Committee must keep strictly within the limits the Budget regularly voted by the Assembly.

3. *Choice between payment in Swiss francs or in Gold francs.* — The Committee has adopted the conclusions contained in the Report of the Commission of Enquiry suggesting the adoption of the Swiss franc, and it recalls the fact that the salaries figuring in the Schedule of Annex 1 have been calculated in this currency.

4. *Expatriation.* — The Fourth Committee appreciated the fact that in the scale of salaries proposed by the Commission of Enquiry the factor of expatriation had not been overlooked and we consider it reasonable that the Commission should have taken it into account.

5. *Impôt sur le revenu* : La quatrième Commission, constatant la situation défavorable créée à certains fonctionnaires de la Société, ressortissants de nations dont la législation fiscale comporte un impôt personnel sur le revenu et en particulier sur les salaires et revenus du travail, approuve et s'approprie la suggestion de la Commission d'enquête, tendant à ce que des démarches soient faites auprès des gouvernements intéressés, pour qu'ils consentent à exonérer de cette sorte d'imposition tous les fonctionnaires de la Société des Nations, étant bien entendu que cette exonération ne s'appliquerait qu'aux traitements payés par la Société.

6. *Frais de voyage, Indemnités de séjour, Frais de représentation* : La Commission recommande, en ce qui concerne les frais de voyage et les indemnités de séjour, que, désormais, les *frais de voyage* soient exactement remboursés sur état ; que les *indemnités de séjour* couvrent, non point les dépenses totales du fonctionnaire en cours de déplacement, mais seulement l'excès de débours extraordinaires, faits à l'étranger, par rapport à la dépense domestique journalière ; enfin que ces indemnités de séjour ne servent en aucun cas à rembourser quelque proportion que ce soit des frais de réception ou de représentation.

Quant aux *indemnités attribuées aux personnalités extérieures*, appelées à prendre une part éventuelle et temporaire aux travaux de la Commission ou Conférences, la Commission décide de fixer le taux normal de ces indemnités à 70 francs-or par jour.

Si la Société a, exceptionnellement, besoin des services spéciaux d'une personnalité particulièrement éminente, le Conseil devra pourtant avoir toute liberté de prendre à cet égard des dispositions appropriées, mais exceptionnelles.

La quatrième Commission recommande la création du « *fond de représentation* » proposé par la Commission d'enquête. Elle estime qu'il y a lieu d'instituer cette sorte de « pool », lequel serait géré par un des fonctionnaires du Secrétariat, chargé de se rendre compte des obligations imposées, suivant les cas, soit aux fonctionnaires du Secrétariat, soit aux membres extérieurs des divers organismes de la Société, et de proposer l'attribution à chaque intéressé, par voie d'imputation au « pool de représentation », des sommes jugées convenables.

Le montant de ce « pool » ne devra pas actuellement dépasser le total des sommes auxquelles certains hauts fonctionnaires de la Société ont spontanément renoncé. A cet égard, la Commission désire exprimer sa gratitude à ces fonctionnaires pour l'élégance et la générosité de leur geste. Il est bien entendu que les fonctionnaires à nommer à l'avenir ne toucheront que les frais de représentation recommandés par la Commission d'enquête.

La Commission recommande que tous les Membres de la Société des Nations aient recours au fonctionnaire spécialement chargé de gérer le « pool de représentation », en le chargeant de prendre toutes les dispositions nécessaires pour le logement de leurs représentants et fonctionnaires, tant pour les réunions de l'Assemblée que pour celles de Commissions, etc., dans la ville où siège la Société ; ces derniers seraient priés de faire connaître d'avance leurs désirs et les prix approximatifs qu'ils seraient disposés à payer.

## B. STATUTS DU PERSONNEL.

Conformément aux propositions de la Commission d'enquête, la quatrième Commission considère qu'il est extrêmement important que soit établi, pour le personnel, sans retard et à l'image de toutes les grandes administrations, un règlement définitif, un statut précis, qui lui indique ses droits d'une manière concrète et qui le renseigne explicitement sur ses obligations. Un tel statut devra mettre le personnel à l'abri du sentiment trop naturel d'insécurité qui risquerait de diminuer son rendement, en lui enlevant sa confiance dans l'avenir, et d'atténuer son dévouement et sa bonne volonté.

La quatrième Commission insiste sur la très prompte réalisation de cette réforme ; elle se rend compte sans doute des difficultés que comporte l'élaboration de détails d'un statut applicable à un personnel d'origines et d'occupations si diverses. Elle se limitera donc à affirmer quelques principes, à attirer l'attention sur quelques recommandations qu'elle juge essentielles ; après quoi, elle estime qu'il convient de laisser au personnel dirigeant responsable — à la condition qu'il fasse vite — le soin de la réalisation dans les détails.

1. *Recrutement* : Le recrutement, en raison des circonstances exceptionnelles qui ont présidé à la création de la Société des Nations, s'est fait à peu près exclusivement au début par choix individuel, sous la responsabilité du Secrétaire général et en vertu des pouvoirs qui lui avaient été expressément conférés par



5. *Income tax.* — The Fourth Committee, taking into consideration the unfavourable situation of certain officials of the League who are nationals of the States whose fiscal laws impose a tax on incomes and in particular on salaries and earned income, approves and adopts the suggestion made by the Commission of Enquiry that the Governments concerned should be approached with a view to inducing them to exempt all officials of the League of Nations in respect, of course, only of their salaries from the League, from income tax of any kind upon those salaries.

6. *Travelling Expenses, Subsistence and Entertainment allowances.* — The Committee recommends that, as far as travelling expenses and subsistence allowances are concerned, travelling expenses should henceforward be paid exactly as incurred; that subsistence allowances should be calculated to cover not the total expenses of an official during his absence but only the excess of exceptional expenditure that he incurs abroad as compared with his daily expenditure at home; finally, that these subsistence allowances should in no case be intended to meet any portion of out-of-pocket expenses which may be incurred in entertainment. As regards allowances payable to outside persons who may be called upon to take part temporarily in the work of Committees or Conferences, the Committee decides to fix the normal scale of their allowances at 70 gold francs per diem. If however, the League has in exceptional cases need of the special services of a particularly distinguished personage, the Council must have full liberty to take appropriate measures in such cases as an exception to the general rule.

The Fourth Committee recommends the establishment of the entertainment fund proposed by the Commission of Enquiry. We consider that there is reason to establish this kind of "pool," which will be administered by one of the officials of the Secretariat specially appointed to ascertain the obligations incumbent, according to the particular case, either upon the officials of the Secretariat or the external members of the various Organisations of the League, and that this official should propose the allocation to the person concerned of such sums as may be considered suitable and charge them to the entertainment fund. The amount of this "pool" should not at the present moment exceed the total of the sums which certain high officials of the League have voluntarily surrendered. In this connection the Committee desires to express its gratitude to these officials for the grace and generosity of their action. It is a matter of course that any officials who may be appointed in the future will draw only the entertainment allowances recommended by the Commission of Enquiry.

The Committee recommends that all Members of the League of Nations should refer to the official especially appointed to administer the entertainment fund, requesting him to take all necessary steps for the accommodation of their representatives and officials, both for meetings of the Assembly and for those of the Committees, etc., in the city where the League has its headquarters; these representatives would be requested to give notice beforehand of their wishes and the approximate prices they would be willing to pay.

#### B. CONDITIONS OF SERVICE.

In accordance with the proposals of the Commission of Enquiry, the Fourth Committee considers it extremely important that definite terms of engagement should be established for the staff without delay and on the model of all great administrations — fixed conditions indicating its rights in concrete form and giving explicit information as to its obligations. Such terms would safeguard the staff from the very natural feeling of insecurity which tends to diminish efficiency by destroying confidence in the future, and to dampen goodwill and devotion to duty. The Fourth Committee urges that this reform should be promptly effected. We fully realise the difficulties involved in the drawing up of detailed regulations and conditions of service which have to apply to a staff of such varied nationalities and occupations. We must therefore confine ourselves to stating certain principles and to drawing attention to certain recommendations which we consider essential. Beyond that, we consider that the task of working out details should be left to the responsible officials on the condition that they take prompt action.

##### 1. *Selection of the Staff.*

As a result of the exceptional circumstances which governed the creation of the League of Nations, the Staff was at first appointed almost exclusively

le Pacte. D'ailleurs, la Commission a déjà témoigné de ses sentiments de haute estime pour la qualité du personnel actuellement en fonctions.

Mais ce système de recrutement — le seul possible dans une période d'organisation — doit être remplacé, en principe et sauf exception motivée, par celui du *recrutement par sélection*. La Commission recommande que cette sélection s'opère conformément aux principes et suivant les modalités préconisés dans les articles 42 à 54 du rapport de la Commission d'enquête.

Elle insiste fortement sur le fait qu'il est infiniment désirable, surtout en ce qui concerne les postes administratifs supérieurs, que le personnel, tant du Secrétariat que du Bureau international du Travail, soit recruté, autant que possible, en proportion équitable, dans les différents pays membres de la Société. Elle prescrit que ce principe devra être soigneusement observé toutes les fois que des postes seront, à l'avenir, pourvus de nouveaux titulaires, compte tenu cependant, de la nécessité d'avoir des fonctionnaires compétents.

## 2. *Avancement.*

La quatrième Commission reconnaît que le principe de répartition du personnel et d'avancement *par classes* et de classe en classe doit être un facteur décisif de rendement. Il faut que le personnel du Secrétariat soit assuré de chances normales d'avancement.

Elle adopte entièrement à cet égard les opinions et suggestions émises par la Commission d'enquête au paragraphe 43 de son rapport.

## 3. *Engagement.*

a) Le principe d'une durée définie d'engagement est apparu à la Commission, en dépit de son impérieuse nécessité générale, comme d'une application délicate en ce qui concerne le personnel du Secrétariat de la Société des Nations. Si sa mise en pratique est l'une des plus légitimes préoccupations du personnel, dirigeant ou subordonné, il ne faut pas oublier que la nature même des fonctions dévolues au Secrétariat, son caractère international, et son universalité, lui interdisent de donner à tous ses fonctionnaires sans exception l'assurance d'une durée prolongée de leur emploi.

Toutefois, la Commission sait bien que cette assurance est l'un des facteurs les plus sûrs de rendement de tout personnel administratif et que la sécurité du lendemain est indispensable au dévouement apporté à l'accomplissement de la tâche quotidienne. Désireuse de mettre fin, pour cette raison, au sentiment actuel d'incertitude des fonctionnaires de la Société des Nations, elle a examiné minutieusement dans quelle mesure elle croyait devoir suggérer d'appliquer, dans le statut futur, le système général d'engagements à longue durée.

b) Ceux-ci sont actuellement de simples contrats entre le fonctionnaire engagé et le Secrétaire général. Leur durée est variable et toujours limitée au maximum de cinq ans. Ils sont naturellement résiliables en cas de conduite répréhensible ou d'incapacité. Ils ne comportent ni assurance contre la maladie ou contre les accidents, ni retraite.

La Commission estime qu'il est opportun de ranger les fonctionnaires et employés du Secrétariat en trois catégories, méritant chacune un examen particulier :

c) 1. Le *haut personnel* ne lui paraît pas pouvoir être assuré d'engagement à longue durée. Il importe, en raison du caractère international de la Société et des désirs légitimes des diverses nations, qu'un roulement bien ordonné puisse amener aux plus hauts emplois du Secrétariat des personnalités diverses du monde entier, jouissant dans leur pays d'une considération éprouvée et d'une large influence, en communauté de vues et de sentiments avec l'opinion publique nationale. Ce roulement est essentiel pour aider au rayonnement et à l'autorité de la Société des Nations.

Il ne saurait être question, cependant de priver le Secrétariat de ses dirigeants à l'heure où leur expérience, aiguisée par les problèmes spéciaux qu'ils auront dû étudier et résoudre, lui serait le plus utile. Il est donc indiqué de laisser ce haut personnel en fonction un temps assez long pour que son passage demeure fécond, et de ne point le renouveler tout à la fois. Ce danger temporaire écarté, une période de sept ans au maximum paraît pour ce personnel (Secrétaire général, Secrétaire général adjoint, Sous-Secrétaires généraux, Directeurs) une solution recommandable.

by individual selection by the Secretary-General or by his principal officers acting in his name, in virtue of powers expressly conferred upon him by the Covenant. We have already testified our high appreciation of the quality of the present Staff.

This system of recruitment, however, which was the only possible one in the initial period, must be replaced, as a general rule only to be departed from in very special cases where the necessity for such departure can be established, by that of "competitive selection." The Committee recommends that this selection should be carried out in accordance with the principles and according to the method laid down in Articles 42 to 54 of the Commission of Enquiry's Report.

The Committee lay special stress upon the great desirability, especially in regard to the higher administrative posts, of recruiting the staff of both the Secretariat and the International Labour Office as far as possible in equitable proportion from the various States Members of the League. It recommends that this principle should be carefully observed whenever fresh appointments may have to be made in the future. Always bearing in mind, however, the necessity of obtaining competent officials.

## 2. Promotion.

The 4th Committee recognises that the system of grading into classes and promotion within classes, and from one class to another, is bound to make for efficiency in the staff. The staff of the Secretariat should have reasonable prospects of promotion.

In this respect the Committee adopts in their entirety the views and suggestions contained in paragraph 43 of the Commission of Enquiry's Report.

## 3. Engagement.

(a) The Committee realizes the difficulty of applying the principle of a definite period of engagement in the case of the Secretariat of the League of Nations, in spite of the fact that, normally it is strictly necessary in organisations of this nature. Such an application of the principle would, no doubt, commend itself to the existing staff, directing or subordinate, but it must not be forgotten that the very nature of the duties incumbent upon the Secretariat — its international character and its universality — prevent it from giving all its officials, without exception, a guarantee of permanent employment.

The Committee, however, is well aware that a guarantee of this kind is one of the surest factors making for the efficiency of any administrative staff, and that a tolerable measure of security is indispensable for the satisfactory accomplishment of the daily task. For this reason, we desire to put an end to the present feeling of uncertainty on the part of the officials of the League of Nations, and we have, therefore, carefully considered to what extent we could suggest that the normal system of long-term engagements should in future be applied.

(b) At present each official has entered into an individual contract with the Secretary-General. The contracts are of varying durations and are in all cases limited to a maximum of five years. They may, of course, be cancelled for misconduct or inefficiency. They do not include any provisions against sickness or accidents and do not carry pension or gratuity on retirement.

The Committee considers that it is desirable to class the officials and employees of the Secretariat in three categories, each of which require separate consideration :

(c) 1. To the *higher official* it does not, in our view, seem possible to give long-term engagements. The international character of the League of Nations and the legitimate desires of the Member States render it essential that systematic changes should take place in the higher posts of the Secretariat in order to enable them to be filled by persons on any country whatsoever, who are of recognised importance and widespread influence among their own people, and whose views and sentiments are representative of their national opinion. This principle of frequent changes is essential to make the League a living force among the nations.

On the other hand, there could be no question of depriving the Secretariat of its leaders, just when the experience which they have gained by the study and solution of the various problems with which they may have to deal would be of most value. It is therefore clearly advisable that Members of the higher staff should serve for a sufficiently long period to enable their work to bear fruit, and that they should not be replaced simultaneously.

When this temporary difficulty has been duly met, a maximum period of seven years for members of the higher Staff (Secretary-General, Deputy,

Les traitements importants alloués à ce haut personnel devraient, à l'avis de la Commission, compenser, en ce qui le regarde, l'absence de toute retraite éventuelle.

Ces fonctionnaires pourront, dans des cas exceptionnels, être engagés à nouveau.

d) 2. Le personnel subalterne, à l'autre bout de l'échelle, peut être divisé en deux catégories. Une partie remplit les emplois purement manuels de toute administration (gens de service, messagers, etc.). Son recrutement semble rationnellement devoir se faire sur place, en raison de son relatif meilleur marché. L'engagement pourrait être fait à terme et se conformer aux usages locaux établis.

L'autre partie comprend, d'après la Commission, les employés aux travaux de copie, de ronéographie et d'écritures diverses. Son personnel devrait être recruté sur place et engagé, lui aussi, suivant les conditions ordinaires des administrations suisses, sans qu'on lui ferme l'accès à la catégorie supérieure où les plus capables pourraient entrer après examen.

e) 3. *Personnel administratif intermédiaire* : La Commission fait figurer ici le personnel auquel sont confiés des travaux qui réclament, à des degrés divers, une préparation intellectuelle et la connaissance des langues.

*Personnel subordonné (Catégorie C)*. — La Commission range d'abord dans une catégorie à part (C) les sténo-dactylographes, le personnel subordonné des divers services de publication, de la bibliothèque, la majorité des employés de l'enregistrement, etc... La spécialisation de ce personnel et son rôle restreint d'exécution ne lui rendent pas applicable la règle du roulement. Il y a donc lieu d'assurer sa stabilité, dans les meilleures conditions possibles. Rien ne s'oppose à ce que s'appliquent rigoureusement à lui les trois principes énoncés plus haut : recrutement par sélection, à caractère largement international, — augmentations annuelles de traitement, — engagement permanent à longue durée. Celle-ci pourrait atteindre 28 années (4 périodes de 7 ans) avec possibilité d'accès à la catégorie supérieure (B) en cas de mérite exceptionnel, ou de nomination, au cours de ces 28 années, à l'un des emplois de chefs ou sous-chefs de ces divers services.

Ce personnel, ainsi assuré d'une carrière véritable à la Société des Nations, devra être doté d'un Statut précis, lui accordant le bénéfice d'une retraite et des diverses assurances sur la maladie, les accidents, l'invalidité, etc.

f) *Membres de section et personnel assimilé. (Catégories B et A)*. — Ce personnel remplit des fonctions importantes. Sous la direction du haut personnel, il accomplit toute la tâche intellectuelle d'exécution du Secrétariat. Son labeur exige une instruction et des titres supérieurs, et, en haut de l'échelle, de grandes capacités et de sérieuses qualités d'initiative.

Il a paru à la Commission que, si le roulement devait en principe s'appliquer à ceux de ses membres qui remplissent des fonctions politiques ou diplomatiques analogues à celles du haut personnel, ce ne devait être qu'à la condition que le recrutement pût se faire par détachement des administrations nationales des divers pays. Des fonctionnaires nationaux, détachés régulièrement et à terme, pourraient, sans perdre leurs droits à l'avancement ou à la retraite, faire profiter la Société de leur expérience, sans connaître ce sentiment d'insécurité qui nuit au rendement. La Commission se permet donc de recommander l'application de cette mesure, chaque fois qu'elle sera jugée possible.

g) Mais il ne lui a pas échappé que l'appel à des fonctionnaires nationaux ne pouvait devenir la règle générale. Il est des fonctions que précisément des fonctionnaires ne sauraient bien remplir (Section d'information, experts, interprètes, etc.) ou qui reviendraient toujours, presque fatalement, et contrairement à l'esprit de la Société, à des fonctionnaires recrutés dans certains pays aux administrations plus fortement organisées.

Il est, d'autre part, à redouter qu'un personnel trop exclusivement recruté parmi des fonctionnaires nationaux n'échappe pas assez à l'attraction d'un avenir localisé dans leurs pays d'origine, et ne soit tenté de préférer, en certains cas, au point de vue de l'universalité, caractéristique de la Société, celui seul de leur propre pays.

h) Tenant compte de toutes ces raisons, la Commission a finalement adopté la solution générale, pour toute cette catégorie de personnel, d'engagements à longs termes et non pas de roulements.

L'expérience acquise, à la fois individuelle et spécialisée sur place, doit être, par ailleurs, des plus précieuses pour la Société.

Secretary, Under Secretary-General and Directors) appears to be the correct solution.

In view of the considerable emolument assigned for these higher officers, we do not, in their case, recommend pension or gratuity on retirement.

In exceptional cases these officials may be reappointed.

(d) 2. *Subordinate Staff*. — At the opposite end of the scale is the subordinate staff, which may be divided into two classes: first, those who are engaged in the purely manual duties of any administration (attendants, messengers, charwomen, etc.). It appears reasonable that these persons should be recruited on the spot, which is the cheaper plan. They might be engaged for a definite period and in accordance with special local custom. In our view the second class should include duplicating, roneographic staff, etc. This part of the staff should be recruited on the spot and should also be engaged in accordance with the normal conditions of Swiss administrative services, but provision should be made for promotion to the class above by means of competitive examination.

(e) 3. *Intermediate administrative personnel*. — Under this heading we class personnel whose work entails, in varying degree, intellectual attainments and a knowledge of languages.

*Subordinate Staff (Class C)*. — We have placed in a class by itself (C) shorthand-typists, the subordinate staff of the Publications Department, of the Library and the majority of the staff of the Registry, etc. The specialised work of this personnel and its comparatively limited range do not lend themselves to the application of the rule of frequent changes. Its permanency should be secured under the best conditions possible, nor is there anything to prevent the rigorous application to this class of the three principles stated above, *i. e.*, appointment by competitive examination of a widely international character, annual increments, and long term of engagement. These engagements might be made for twenty-eight years (four periods of seven years) in cases of exceptional ability, with the possibility of advancement to the next grade (B) in cases of exceptional ability or of appointment, in the course of the 28 years, to staff posts (*i. e.* heads of administrative departments and their deputies).

This personnel, which would thus be assured of a real career with the League of Nations, should be given the benefit of definite conditions of service which would include a limited pension scheme and provision for sickness or other disability.

(f) *Members of Section and Officers of Equivalent Grades (Classes B and A)*. — These officers perform important duties. Under the direction of the higher staff they carry out all the intellectual and administrative work of the Secretariat. These require high educational qualifications and in the upper ranges demand very considerable capacity and qualities of initiative and resource.

We are of the opinion that the principle of frequent changes should only be applied to members of this grade of the staff — whose duties are of a diplomatic and political nature similar to those of the higher personnel — in cases where permanent officials can be detached from their national administrations for a definite period of service with the League without losing their rights of pension or promotion, or being troubled by doubts, so harmful to good work, as to their careers in their own countries. We recommend that steps should be taken to secure the loan of the services of such officials wherever possible.

(g) The Committee realises, however, that the employment of national officials cannot become the general rule. Moreover, there are certain posts which could not easily be filled by the permanent officials of the National Governments (*e. g.*, Information Section, Technical Experts, Interpreters, etc.), or which would invariably fall to such countries as possess highly organised civil services, a result which would be contrary to the spirit of the League.

There is the further consideration that, if the Staff were drawn very largely from national administrations, it might suffer from a tendency on the part of the officials in question to be thinking always of the prospects of advancement in their own countries, and so being tempted to support in certain cases a specifically national, rather than the strictly international, point of view which characterises the League.

(h) For these reasons the Committee has finally adopted a general solution in respect of all persons of the staff belonging to this category, namely, long terms of engagement and no system of rotation.

Individual and specialised experience gained on the spot reannot but be of great value to the League.

i) La Commission recommande donc : de procéder, *en règle générale, par engagements de 21 ans*, en fixant à 55 ans la limite d'âge, et en divisant ces 21 années de services en 3 périodes de 7 ans, avec faculté de résiliation réciproque à l'échéance de chacune de ces périodes.

N. B. — Par conséquent, celui qui entre au service à un âge supérieur à 34 ans ne pourra rester en fonction que jusqu'à l'âge de 55 ans, et celui qui entre à un âge inférieur pourra rester en fonction 21 ans.

Les membres actuels du Secrétariat qui auraient plus de 45 ans et seraient jugés indispensables, pourront, à titre exceptionnel, être gardés jusqu'à 60 ans.

j) Ces dispositions offriront des garanties suffisantes pour permettre aux fonctionnaires de la Société de se consacrer à leur tâche sans être distraits par la préoccupation de leur avenir, car on ne saurait les attirer au service de la Société qu'avec l'espérance d'une carrière définitive.

Qu'il soit permis, d'autre part, de faire observer que le roulement automatique, dû aux vacances normales et aux départs, plus fréquents dans un personnel soumis, plus qu'aucun autre, à la tentation de reprendre le chemin de la patrie, paraît suffisant pour assurer un courant assez large de renouvellement, à l'intérieur des divers services de la Société, et satisfaire ainsi aux légitimes et très naturels désirs des divers Etats d'avoir des chances nombreuses d'envoyer une proportion raisonnable de leurs nationaux au Secrétariat.

k) Tels sont, dans les grandes lignes, les principes dont la Commission a crupouvoir recommander l'application dans l'élaboration du Statut définitif du personnel. Il lui apparaît que le Secrétaire général, dont elle connaît et apprécie le désir de préparer sans délai ce Statut, aurait avantage à provoquer les suggestions pratiques des diverses catégories du personnel. Il est, en effet, nécessaire que, l'indispensable principe d'autorité étant sauvegardé, ce Statut ne soit élaboré qu'après une enquête approfondie faite auprès des intéressés, et qu'il scelle l'accord intime de tous les membres du Secrétariat.

1. La Commission estime que, ce Statut une fois élaboré, on pourra procéder à une novation des contrats actuels des membres du Secrétariat, de manière à accommoder les engagements au Statut nouveau. Il ne saurait être d'ailleurs question de réduire, sans son agrément exprès, le traitement accordé actuellement au titulaire d'un emploi au cas où l'échelle des traitements fixerait, pour l'avenir, un traitement moindre pour cet emploi. Il n'est pourtant pas inutile de rappeler ici le geste généreux des grands chefs, qui ont spontanément consenti une réduction notable de leurs émoluments.

L'Annexe 1 contient une échelle des traitements proposés pour les différentes fonctions des diverses catégories. On s'est fondé, pour l'établir, sur l'hypothèse que les fonctionnaires intéressés seraient tenus d'en verser une part, sous forme de retenue, à une Caisse de retraite.

La Commission a adopté le principe du projet de pension et de retenue sur les traitements a décidé que la Société devrait contribuer, dans une proportion à déterminer, à cette caisse de retraite; et a laissé à la Commission de fixation des traitements le soin d'élaborer les détails de ce projet. Cette dernière Commission examinera si elle doit tenir compte d'une proposition faite tendant à ce que le fonds soit géré par les intéressés.

La Commission des traitements devra faire un rapport à ce sujet, rapport qui sera soumis à la prochaine Assemblée, après avoir été communiqué aux Membres de la Société, trois mois avant la Session.

En attendant les décisions consécutives, la Commission émet l'espoir que la Société des Nations saura envisager d'une manière équitable et généreuse les demandes éventuelles, en vue, soit d'une pension, soit d'une indemnité, soit d'un secours.

\* \* \*

## VIII. CONTROLE FINANCIER.

a) La Commission se considère comme tenue, par le mandat même qu'elle a reçu, d'étudier avec une attention toute particulière le système de contrôle des dépenses, établi au Secrétariat de la Société des Nations.

L'étude de cette question comporte cinq aspects différents :

1. Préparation du budget et Commission de Contrôle;
2. Vérification des comptes;
3. Exercice budgétaire;
4. Présentation du budget;
5. Excédent budgétaire.

(i) The Committee therefore recommends that, as a general rule, arrangements should be entered into for twenty-one years, fixing fifty-five as the age limit and dividing this twenty-one years into three periods of seven years with the bilateral right to terminate the engagement at the end of each of these periods.

N. B. — Consequently, any persons entering the service of the League when over thirty-four years of age could only be employed up to the age of fifty-five, and any person entering at a lower age will be able to remain twenty-one years.

Present members of the Secretariat over 45 years of age who may be judged indispensable may be kept up to the age of 60 years.

(j) These provisions will afford sufficient security to members of the staff to enable them to devote themselves to their work without any anxiety as their future, for only the hope of a definite career will attract them to the service of the League.

At the same time, the vacancies caused by retirement on completion of service, and by the resignations, which may be expected to be fairly frequent in a staff the members of which may at any time desire to return to their own country, should secure sufficient changes of personnel within the different Sections of the Secretariat and satisfy the legitimate and natural desires of the various States to have ample opportunities for sending a fair share of their nations to the Secretariat.

k) These are, then, the main lines on which the Committee recommend that the conditions of service of the Staff should be drawn up. We understand that the Secretary-General wishes to prepare the conditions of service as soon as possible. We agree that this is most desirable, and we think that the members of the different grades might be asked to submit suggestions for consideration. Without prejudice to the indispensable principle of authority, it is essential that these conditions of service should be drawn up only after a thorough enquiry among the interested parties and that they should be in conformity with the wishes of the Secretariat as a whole.

l) We consider that, when the conditions of service have been drawn up, the existing members of the staff should be asked to waive their present contracts in so far as they relate to conditions of service and to re-enter under the conditions of the new scheme. It is not, of course, intended to reduce the salary already authorised for any particular officer, unless with his own express consent in cases where a lower scale is laid down for future occupants of the post. It would, however, be well to recall here the generosity of the heads of departments who have spontaneously consented to considerable reductions in their emoluments.

Details of the salaries proposed for the various grades of posts are given in Appendix I. The scales there suggested are based on the assumption that the officials concerned will be called upon to make at least some contribution towards pension in the form of deferred pay.

The Committee has adopted the principle of a pension and deferred pay scheme and has decided that the League should contribute to the fund in a proportion to be determined later. It has further instructed the Salaries Adjustment Committee to prepare a detailed plan in this connection. This Committee will also examine the question whether it should take into account a proposal made suggesting that the fund should be administered by the persons concerned.

The Committee on Salaries will have to submit a report on this subject, which will then be submitted to the next Assembly, after having been communicated to the Members of the League three months before the meeting of the Assembly.

Pending final decision the Committee expresses the hope that the League of Nations will equitably and generously consider any request which may be made to it either as regards pensions, allowances or assistance.

\* \* \*

### VIII. FINANCIAL CONTROL.

(a) The Committee considers itself bound by its terms of reference to pay particular attention to the system of control of expenditure which has been established in the Secretariat of the League of Nations. The measures to be taken in this connection fall into five divisions :

1. Preparation of the Budget and a Commission of Control.
2. Audit.
3. Financial Year.
4. Form of the Budget.
5. Disposal of Balances.

### 1. Préparation du budget et Commission de Contrôle.

b) Au point de vue financier, la situation du Secrétaire général de la Société est en ce moment relativement difficile. Peut-être une comparaison avec l'économie financière d'un Ministère permettra-t-elle de mettre en relief les points essentiels de la situation.

Dans la plupart des pays, le Ministre responsable doit présenter ses prévisions de dépenses pour le fonctionnement de son service, au cours du prochain exercice financier, au Ministre des Finances qui soumet à un examen très sévère les demandes adressées au Trésor, et n'accepte que celles qu'il est prêt à défendre devant le Parlement. Dans d'autres pays, les prévisions budgétaires font également l'objet d'un examen très sérieux, de la part d'une Commission du budget, avant d'être présentées au Parlement.

Quel que soit le système employé, le principe reste le même : à savoir que toute proposition de dépenses doit, avant d'être présentée au Parlement, faire d'abord l'objet d'un examen scrupuleux de la part d'un organisme restreint, capable d'exprimer une opinion raisonnée, et entièrement indépendant de l'organisme responsable des mesures entraînant les dépenses.

c) La Commission estime donc que le Secrétaire général, en présentant ses propositions de dépenses au Conseil et à l'Assemblée sans qu'elles aient fait l'objet d'un examen détaillé de la part d'un organe tel que ceux dont on a parlé plus haut, capable de soumettre ces propositions à l'examen critique d'experts impartiaux, n'emploie pas la procédure la plus désirable.

Le système actuel présente de sérieux inconvénients : l'Assemblée, d'une part, se trouve privée du concours d'experts financiers, et le Secrétaire général, de son côté, est fort gêné de ne pouvoir justifier ses propositions d'une manière plus explicite que ne le lui permet la procédure actuelle.

d) La Commission demande donc la création d'une *Commission de Contrôle*, composée de trois ou de cinq membres, dont un au moins serait un expert en matière financière, choisi par le Conseil, sur la demande, de l'Assemblée, parmi les différents Etats membres de la Société.

Il conviendrait que les Membres de la Société, qui ne font pas partie du Conseil, fussent représentés dans cette Commission.

Celle-ci se réunirait annuellement au siège de la Société, pour examiner en détail le budget de l'exercice suivant de la Société des Nations. L'époque de la réunion serait fixée de façon à ce que le rapport de la Commission de Contrôle pût être communiqué aux Membres de la Société en même temps que les propositions budgétaires, et à titre d'explications.

Les Membres de la Société pourraient ainsi examiner les propositions budgétaires, en s'aidant des avis autorisés de la Commission, laquelle aurait étudié ces propositions sur les lieux ; et ils pourraient donner en conséquence des instructions à leurs représentants à l'Assemblée.

### 2. Vérification des comptes.

e) La Commission estime que les dispositions prises répondent aux grands principes énoncés ci-dessus, sur l'examen des projets de dépenses ; mais il existe une autre question, presque aussi importante pour tout système financier.

L'Assemblée doit être en mesure, après avoir voté des crédits pour certains objets bien définis, de s'assurer que les fonds précédemment votés ont bien été consacrés à l'objet en vue duquel ils avaient été votés. Il est nécessaire à cet effet d'établir une collaboration étroite entre l'Assemblée et les personnes désignées pour procéder à la vérification des comptes. Cette vérification des comptes risquerait, faute d'une collaboration de ce genre, de devenir une simple formalité destinée à vérifier si les dépenses sont dûment justifiées sur pièces, au lieu d'être une enquête destinée à vérifier si chaque chapitre de dépenses a bien été autorisé, et si les intentions de l'Assemblée ont été exactement interprétées.

f) La Commission recommande donc que la Commission de Contrôle examine à chaque session les comptes définitivement clos de l'exercice financier écoulé, tels qu'ils ont été vérifiés par les experts-comptables visés aux articles 8-10 de la Recommandation de l'Assemblée du 17 décembre 1920 sur la gestion des finances de la Société des Nations. Cet examen serait préparé par le fonctionnaire mentionné plus loin (paragraphe IX (m), qui rendrait compte à la Commission de



### 1. *Préparation of the Budget and a Commission of Control.*

(b) In matters of finance the position of the Secretary-General of the League is at the present moment one of some difficulty. The peculiarities of his situation will best be illustrated by recalling the normal financial procedure in a Government Department. The responsible Minister at the head of a spending department has to submit his estimates for amounts of money which he considers he will require to enable him to carry out his policy during the next financial year to the Finance Minister, who conducts the most careful scrutiny into the demands made upon the national exchequer, and only passes such demands as he is prepared to defend in Parliament. In some countries the estimates, in addition, undergo close examination by a budget Committee before they are submitted to Parliament.

Whatever the precise method employed, the principle is the same, namely, that proposals for expenditure shall, before submission to Parliament, first be submitted to a careful scrutiny by a small body capable of giving expert advice, and entirely independent of the body which framed the policy involving the expenditure in question.

(c) In the opinion of the Commission, it cannot, therefore, be considered the most desirable procedure that the Secretary-General should submit his proposals for expenditure to the Council and the Assembly before they have been examined in detail by some such body as that indicated above, which is capable of subjecting them to expert and impartial criticism. It is a serious defect of the system as we find it that the Assembly should be without the benefit of such expert advice, and it is equally embarrassing to the Secretary-General that he should be without the opportunity of justifying his proposals in a more ample manner than is possible under the present system.

(d) We therefore recommend the creation of a Commission of Control consisting of three to five members, one of whom at least should be a special financial expert chosen by the Council at the request of the Assembly from amongst the various States Members of the League.

It seems desirable that the Members of the League other than those represented on the Council should be represented in this Commission.

The Commission should meet at the seat of the League once a year for the purpose of investigating in detail the Budget of the League of Nations for the ensuing financial year. The date of the Meeting should be so fixed as to give sufficient time for its report to be circulated to the States Members of the League, at the same time as the Budget proposals, to which it would serve as a commentary. The Members of the League would thus be able to study the Budget proposals in the light of the expert opinion of the Commission which had studied them on the spot, and would be in a position to instruct accordingly their representatives at the next meeting of the Assembly.

### 2. *Audit.*

(e) The arrangements proposed above seem to us to satisfy the broad principles which we have enunciated as to the examination of proposed expenditure, but there is another matter of almost equal importance in any financial system.

It is necessary that the Assembly which had voted a Budget for certain definite purposes should be in a position to satisfy itself that the money had been applied to those purposes. To attain this end, it is necessary that there should be close co-operation between the Assembly and the persons appointed to carry out the audit. In default of such co-operation, the audit tends to become a formal matter directed to ascertaining whether expenditure is supported by vouchers, rather than to enquiring whether any particular item of expenditure has been duly authorised, and whether the intentions of the Assembly have been properly interpreted.

(f) We therefore recommend that the Commission of Control should, at each session, examine the completed accounts of the League for the past financial year as verified by the auditors provided for in Articles 8 to 10 of the Assembly Recommendation dated December 17th, 1920, on the administration of the finances of the League of Nations. The preparatory examination would be carried out by the expert official referred to below (para. IX (m),

tous les cas où les dépenses n'auraient pas été justifiées sur pièces, et, en particulier, de tous les cas où les dépenses sembleraient avoir été autorisées à tort ou irrégulièrement.

Il importe spécialement que cette Commission examine tous les cas où une décision du Directeur financier aurait pu être révoquée sur ordre écrit du Secrétaire général, agissant ou non suivant les instructions du Conseil. La Commission de Contrôle devrait être autorisée à appeler devant elle les fonctionnaires du Secrétariat pour leur demander de fournir des explications, dans les cas où des dépenses exceptionnelles ou extraordinaires auraient dû être engagées.

Il doit aller de soi que le contrôle, plus spécialement financier, de cette Commission, s'étendra en même temps à l'examen d'une scrupuleuse observation de toutes les règles et de tous les principes, administratifs ou autres, formulés dans le présent Rapport et qu'il s'appliquera également au Bureau international du Travail.

### 3. *Présentation du budget.*

g) La Commission tient à examiner spécialement, à propos du contrôle financier, la forme de présentation du budget.

Jusqu'à présent, le Directeur financier a éprouvé de grandes difficultés dans l'établissement des prévisions totales de dépenses nécessitées par les développements de la Société. Il n'a souvent pas été possible de répartir d'une façon détaillée les crédits affectés sous une rubrique spéciale, par exemple « Réunions des Conférences ». Cependant l'étude détaillée des différents chapitres composant le budget est le seul moyen de réaliser des économies et l'unique méthode pour assurer un contrôle financier approprié. La Commission est donc d'avis que, maintenant que le Directeur financier, avec l'expérience qu'il a acquise des besoins de la Société, est à même d'établir des prévisions détaillées, les chapitres du budget devraient à l'avenir être subdivisés d'une façon plus complète qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent.

h) En outre, la Commission estime qu'il faudrait faire figurer au budget une comparaison détaillée entre les dépenses de l'année courante et celles de l'année à venir, en ce qui concerne non seulement la dépense totale dans chaque chapitre, mais aussi le nombre de fonctionnaires de chaque catégorie avec leurs traitements. Les prévisions budgétaires soumises à la Chambre des Communes pourraient, à ce point de vue, servir d'exemple à la Société des Nations.

La Commission est également d'avis que les dépenses prévues pour les sections techniques devraient être groupées, de façon à faire ressortir pour chaque section le total des dépenses, comprenant non seulement celles du personnel, les frais de voyage, les indemnités de déplacement, les frais de correspondance, de publications, etc., mais aussi les dépenses engagées pour les Commissions et Conférences pour lesquelles travaille la Section technique. La Commission a fait un certain nombre de propositions de détail au Directeur financier qui a pu préparer le budget de 1922 en commençant à s'inspirer déjà de ces principes, et elle est convaincue que ses désirs seront pleinement réalisés.

i) La Commission a recommandé d'autre part que le personnel soit payé en francs suisses. Après avoir examiné très soigneusement les différentes questions que soulève ce problème compliqué, elle estime qu'il conviendrait de conserver, comme unité de calcul pour les contributions à venir, le franc-or, qui, dans le monde entier, est l'unité monétaire la plus stable.

Il sera donc nécessaire, pour cela, d'exprimer en francs-or le total des recettes et dépenses de la Société ; mais il ne s'ensuit pas qu'il faille exprimer de la même façon le détail des dépenses dans les différents chapitres, car dans ce cas, il serait impossible d'établir des comparaisons exactes. Une dépense fixe de 3.000 francs suisses par exemple pourrait donner des chiffres tout à fait différents, d'année en année, si on l'exprimait en francs-or.

j) En ce moment, le détail des comptes est exprimé en francs-or, un fonctionnaire spécial étant chargé de convertir les dépenses journalières de francs suisses en francs-or au taux du change du jour.

La Commission est d'avis que cette procédure ne s'impose pas. Elle recommande que le détail des comptes soit exprimé en francs suisses et que le détail des chapitres figurant au budget soit exprimé en francs suisses. Seuls les totaux devraient être convertis de francs suisses en francs-or, afin de permettre la balance des recettes et dépenses prévues. (1)

(1) Le budget et les comptes du Bureau international du Travail seront présentés en francs suisses au Secrétaire général.

who should report to the Commission any cases in which expenditure was unsupported by vouchers, and more particularly any case in which expenditure appeared to have been wrongly or irregularly authorised.

It is particularly necessary that this Commission should examine all cases in which a decision of the Financial Director may have been overruled by written directions from the Secretary-General, whether or not acting on instructions from the Council. To attain this end, it will be necessary that the Commission of Control should have power to call upon officers of the Secretariat to appear before them and explain the circumstances attending any exceptional or extraordinary expenditure.

It goes without saying that the control — especially the financial control — of this Commission will at the same time extend to an investigation of the question whether all the rules and administrative or other principles formulated in the present report have been scrupulously observed, and that it will also apply to the International Labour Office.

### 3. SUBMISSION OF THE BUDGET.

(g) The Committee desires to examine specially, in connection with the financial control, the form in which the Budget is to be submitted.

Up to the present the task of the Financial Director in estimating the total expenditure that will be required by the League to meet totally new developments has been one of great difficulty, and it has not been found possible in many cases to make any detailed apportionment of the items of the proposed expenditure of the League under a specific head, e.g. meetings of Conferences. Yet the detailed study of the individual items composing a Budget is the only road to economy, and the only method of ensuring proper financial control. Now that the Financial Director has gained so considerable an experience of most of the requirements of the League, on which a detailed estimate can be based, we suggest that the items of the Budget should in future be subdivided more than has hitherto been practicable.

(h) Further, we consider that it is desirable that a full comparison should be given in the Budget between the expenditure in the current and forthcoming financial years, as regards, not only the total expenditure on each item, but also the numbers of staff employed in each grade and the salary of that grade. In these matters the estimates presented to the British House of Commons would appear to be a suitable model, which might be followed by the League of Nations.

We also consider that the expenses incurred on behalf of the Technical Sections should be grouped together in such a manner as to show the total expenses of each Technical Section on staff, travelling expenses, subsistence allowances, postages, publications, etc., including all expenditure incurred in connection with the Technical Committee and Conference which are served by the Technical Section in question. We have made certain detailed suggestions to the Financial Director, who has been able to prepare the Budget for 1922 on these lines, and we are satisfied that the requirements indicated above will be fully met.

(i) We have, moreover, recommended that the staff should be paid in Swiss francs. After very careful consideration of the many issues involved in this intricate problem, we are of the opinion that the gold franc, as being the most stable monetary unit the world over, should be retained as the Unit of Account for the purpose of assigning contributions. This, of course, will involve expressing the total income and expenditure of the League in gold francs, but it does not follow that the detailed expenditure under the various heads need also be so shown. If it were, it would be impossible to make any exact comparison. For instance, a fixed annual expenditure of say, 5,000 francs (Swiss) might give different figures from year to year when expressed in gold francs.

(j) At the present time, the detailed accounts are kept in gold francs, a special officer being required to convert the everyday expenditure in Swiss francs into gold francs at the current rate of exchange.

In our opinion, this procedure is hardly necessary. We recommend that the detailed accounts should be kept in Swiss francs, and that the detailed items in the Budget should be shown in Swiss francs. The totals of the votes only should be converted from Swiss francs into gold francs, for the purpose of balancing the estimated revenue and expenditure of the League.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In the case of the International Office, the Budget and Accounts will be presented to the Secretary-General expressed in Swiss francs only.

k) Le taux du change auquel il conviendrait d'effectuer cette conversion est une question délicate.

Dans des circonstances normales, ce serait au pair. L'argument d'après lequel cette procédure devrait être suivie, même en ce moment, afin d'éviter tout élément de spéculations sur le change ne manque pas de force ; mais ce serait impliquer, de la part des Etats membres de la Société, le versement de contributions plus élevées que celles qu'on devrait normalement leur demander.

La Commission estime que la procédure à suivre devrait consister dans la conversion, année par année, à un taux forfaitaire, calculé de façon à laisser une marge raisonnable ; et dans l'inscription des sommes, obtenues par ces conversions, à un compte de conversion du taux du change.

#### 4. *Excédent budgétaire.*

l. L'attention de la Commission a été appelée sur la question de l'emploi de l'excédent des recettes sur les dépenses à la fin de l'année financière.

Elle estime que la marche normale à suivre est de reporter cet excédent au compte de l'exercice financier suivant, et de réduire en proportion la contribution demandée aux différents Etats. Jusqu'ici, l'excédent existant à la fin de l'exercice financier a été versé au fonds de roulement. La Commission ne fait pas d'objection à cette pratique, pour autant que, dans le passé, elle a été appliquée à la période d'organisation du début. Mais elle estime qu'à l'avenir, avant de l'employer, l'approbation de l'Assemblée devra être nécessaire. Elle estime, d'autre part, que si on la maintenait pour le moment, il serait souhaitable de fixer le montant du fonds de roulement dont une partie serait affectée au Bureau international du Travail en proportion de son budget.

Il y aurait lieu d'annexer au budget du fonds de roulement un document spécial pour la part de ce fonds de roulement, qui comprendrait les avances faites pour les contributions en retard ou pour les Commissions administratives, et le remboursement de ces avances effectué au cours de l'année financière écoulée.

\* \* \*

### IX. ORGANISATION.

a) Comme elle a déjà eu l'occasion de le déclarer au début de son Rapport, la Commission a été très favorablement impressionnée par les excellents résultats obtenus dans l'organisation du Secrétariat. Il ne faut pas oublier que cette organisation a dû être établie sur des principes absolument nouveaux, pour s'acquitter avec succès des devoirs internationaux qui lui incombent. Point n'est besoin pour la Commission d'insister sur l'importance de ces devoirs, ni sur le fait qu'il est peu d'organisations qui aient jamais été appelées, dans un délai si bref, à poursuivre une tâche aussi complexe et aussi délicate.

b) La Commission estime, toutefois, que, si les traitements payés jusqu'ici à ceux qu'on peut appeler les fondateurs de l'organisation nouvelle, ont été justifiés, il est possible, maintenant que les efforts de la période d'installation sont à leur terme, de faire quelques réductions, parmi les membres du haut personnel, en profitant de l'expérience acquise.

C'est ainsi qu'après avoir soigneusement examiné les responsabilités qui incombent aux fonctionnaires des différentes catégories du Secrétariat, la Commission est d'avis qu'il ne sera pas nécessaire de désigner plus d'un Secrétaire général adjoint et d'un Sous-Secrétaire général, pour assister le Secrétaire général dans sa tâche de direction.

Il va sans dire que la Commission ne s'attache ici qu'au point de vue de l'importante économie à réaliser par la suppression d'un des deux postes de Sous-Secrétaire général. Elle a bien, il est vrai, aussi, l'impression que, du point de vue administratif, une organisation nouvelle, qui ne comportera plus qu'un Sous-Secrétaire général, seul chef du service intérieur, et fixé à demeure au Secrétariat, aura, pour la bonne marche de la maison, une valeur au moins égale à l'organisation actuelle.

La question a été posée, devant la Commission, de savoir si l'organisation du Secrétariat a actuellement acquis une assez grande stabilité pour que la réforme puisse intervenir à la première occasion, et, en fait, immédiatement. La Commission a cru devoir répondre à cette question par l'affirmative.

(k) The rate of exchange at which this conversion should be made is a matter of some difficulty. In normal circumstances it should be made at par, and there is considerable force in the contention that this course should be followed even at the present time to avoid any element of exchange speculation. This, however, would at the present time involve the payment of higher contributions from the States Members than they would normally be called upon to make. We consider that the right course is to make the conversion in the Budget from year at an arbitrary rate, calculated to allow a reasonable margin, and to show the actual results of the conversions effected in an Exchange conversion account.

#### 4. Disposal of Balances.

1. The question of the disposal of the balance of revenue over expenditure at the end of the financial year has been brought to our notice. We consider that the course which should be followed in normal times is that such balance should be brought forward into the account of the ensuing financial year, the contributions from the different States Members being reduced accordingly.

The practice hitherto has been that any balance at the end of the financial year has been appropriated to the Working Capital Fund. We see no objection to this procedure, in so far as it has been followed during the early organisation period, but we consider that such appropriations, if made in the future, should first be approved by vote of the Assembly. We consider, further, that if this procedure is to be maintained for the present, it would be desirable that the total of the Working Capital Fund, a part of which, proportionate to its budget might be at the disposal of the International Labour Office should be fixed.

A separate Working Capital Account should be annexed to the Budget, showing any advances made in respect of over-due contributions, advances made to administrative Commissions, etc., and the reimbursements received in respect of such advances within the past financial year.

\* \* \*

### IX. ORGANISATION.

(a) As stated at the outset of this report, we have been very favourably impressed by the measure of the success which has so far been achieved in the organisation of the Secretariat, an organisation which has had to be constructed on novel lines in order that it might fitly perform the international duties entrusted to it. It is not necessary for us to emphasise the importance of these duties, or the fact that few organisations have ever been called upon at so short notice to undertake a task of such complexity and difficulty.

(b) It appears to us, however, that, while the salaries hitherto paid to what may be called the founders of the new system have been justified, it should be possible, now that the strain of the initial period of organisation is beginning to pass, to effect certain economies in the staff of the higher personnel, as a result of the experience which has been gained.

After careful consideration of the degree of responsibility which is likely to devolve upon officers of the different grades of the Secretariat, we have come to the conclusion that it should not be necessary to appoint more than one Deputy Secretary-General and one Under Secretary-General to assist the Secretary-General in the work of general control.

It goes without saying that we make this recommendation with regard only to the important economy which would be realised by the suppression of one of the two posts of Under Secretary-General. It is true that we are also of opinion that, from an administrative point of view, a new organisation which included only one Under Secretary-General solely responsible for the interior organisation and permanently employed at the Secretariat would be, from the point of view of efficiency, at least as satisfactory as the present organisation.

We have had to consider the question as to whether the organisation of the Secretariat is sufficiently far advanced to allow the reform to be carried out at the first opportunity, in fact immediately. We consider that this is so.

Il est un autre ordre de considérations, d'une grande importance, mais d'une tout autre nature, sur lequel a été appelée également l'attention de la Commission. Ces considérations se réfèrent au grave principe de la représentation, aussi proportionnelle que possible, au sein du Secrétariat, et surtout parmi ses dirigeants, des diverses nationalités.

La Commission a considéré que ses attributions propres lui commandaient de se placer exclusivement au point de vue économique et administratif ; et elle s'est prononcée pour la réalisation immédiate d'une réforme que les circonstances viennent de rendre possible.

c) Il est apparu à la Commission que l'on pourrait ainsi définir, dans leurs grandes lignes, les fonctions du Secrétaire général et du Secrétaire général adjoint:

1. La direction générale des travaux de toutes les sections, dans la mesure où ces travaux touchent à des questions de politique ou comportent des décisions de principe.
2. Le maintien d'un contact personnel étroit avec l'Assemblée et avec les Membres des Commissions et Conférences tenues sous les auspices de la Société. Ces réunions sont la vie même de la Société, et, sans elles, le Secrétariat ne serait qu'une simple machine inanimée, qui fonctionnerait dans le vide. Le rôle essentiel du Secrétaire général, comme représentant de cette institution, est donc un rôle de centralisation et de coordination. C'est à lui qu'il incombe de rappeler aux Commissions et aux Conférences l'esprit général de la Société des Nations, et de les aider à prendre des décisions qui soient en harmonie avec le haut idéal dont cette Société est l'expression ;
3. Le maintien des relations étroites avec les centres politiques importants du monde, ce qui, comme la Commission l'a déjà fait remarquer, comporte, tout au moins pour l'Europe, des absences fréquentes et prolongées du siège de la Société.

d) La Commission estime que le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint ont été, jusqu'ici, préoccupés trop exclusivement de toutes les questions d'organisation intérieure, de discipline et d'administration ; ce qui, entre autres inconvénients, a obligé le Secrétaire général à demeurer presque continuellement au siège de la Société. Elle juge nécessaire, dans l'intérêt général de la Société, que le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint soient déchargés, dans la mesure du possible, de cet ordre de responsabilités.

e) Elle considère que toutes ces questions d'administration locale devraient être laissées, sous réserve, en dernier ressort, de l'assentiment du Secrétaire général, au Sous-Secrétaire général.

Celui-ci serait chargé de contrôler le travail des services de Genève, de s'occuper de toutes les questions d'organisation intérieure, de finances, de discipline, de personnel, d'administration et de travail de toutes ces sections, qui sont à proprement parler les rouages du Secrétariat et sont nécessaires au fonctionnement de l'ensemble (comme, par exemple, les services de traduction, de préparation ou de publication des documents, et de distribution).

Ce système permettrait au Secrétaire général et au Secrétaire général adjoint de prendre en mains la direction de la politique générale et de contrôler de haut l'œuvre accomplie par les Directeurs, tout en leur laissant une large initiative dans l'administration de leurs divers services.

f) Le Secrétariat pourrait ainsi être divisé en une série d'organisations internationales, établies d'après les termes des divers articles du Pacte. Chacun des rouages de la machine serait responsable devant sa Commission ou sa Conférence respective et devant le Secrétaire général. Il devrait, notamment, préparer son propre budget — avant que le Secrétaire général ne le soumette au Conseil ou à l'Assemblée — en consultation avec le Secrétaire général et avec sa Commission — étant bien entendu naturellement que les règlements et l'échelle des traitements de son personnel seraient inspirés des principes généraux appliqués au Secrétariat.

g) Les Commissions techniques et les Conférences seraient, ainsi, comme une reproduction à plus petite échelle du Conseil et de l'Assemblée elle-même. Chacune des sections techniques deviendrait, avec son Directeur, comme une sorte de petit secrétariat à fonctionnement demi-autonome, qui travaillerait en liaison avec sa propre Commission technique et préparerait, sous le contrôle du Secrétaire général et avec l'aide des organismes généraux du Secrétariat, la documentation nécessaire à ses propres conférences.

Other considerations of considerable weight but of quite a different nature, have been brought to our notice, having reference to the important principle that the various nationalities shall, as far as possible, be represented in equitable proportions on the Secretariat and, above all, amongst the Directors.

We felt that, under our terms of reference, we were bound to regard the question entirely from the economic and administrative points of view; and have declared ourselves in favour of the immediate realisation of a reform which circumstances have now rendered possible.

(c) It appears to us that the functions of the Secretary-General and of his Deputy may, broadly speaking, be defined as comprising :

(1) The general direction of the work of all the Sections in so far as policy and the taking of decisions upon important questions of principle are concerned.

(2) Close personal contact with the Assembly and with the Members of the Commissions and Conferences meeting under the auspices of the League. These meetings are, of course, the very life of the League. Without them the Secretariat would be a mere engine without impulse thashing chaff in the void. The primary duty of the Secretary-General as representative of the Secretariat is therefore to centralise and co-ordinate its efforts, to keep all the Committees and Conferences in mind of the general policy of the League, and thus help them to arrive at decisions which are in harmony with the lofty aims of which the League is the conscious expression.

(3) The maintenance of close relations with the important political centres of the world — a duty which, as we have already said, involves, at any rate in so far as Europe is concerned, frequent and prolonged absences from the seat of the League.

(d) It appears to us that the Secretary-General and his Deputy have hitherto in an excessive degree been over-burdened with questions of interior organisation, discipline and routine, which have involved, *inter alia*, in the case of the Secretary-General, his almost continuous presence at the Headquarters of the League, and that it is essential in the general interests of the League that they should be relieved as far as possible from all responsibilities of this nature.

(e) We therefore suggest that all headquarters routine business should, subject to the final approval of the Secretary-General, be assigned to the Under Secretary-General. The latter would thus be placed in permanent charge of all matters connected with interior organisation and finance, discipline, staff questions and routine. He would also supervise those Sections which properly belong to what may be called the machinery of the Secretariat and concern its working as a whole, as for instance, the service of the translation, preparation and publication of documents, and the service of distribution.

This would leave the Secretary-General and his Deputy free to concentrate all the reins of policy in their hands, to supervise the work of the Directors, while leaving to the latter a large initiative so far as the administration of their various departments is concerned.

(f) The Secretariat might thus be grouped into a series of international organisations, established in accordance with the terms of various Articles of the Covenant, each driving wheel, as it were, of the machine being responsible to its own Commission or Conference and to the Secretary-General; preparing its own budget, after consultation with the Secretary-General and the Committee concerned, for submission by him to the Council and the Assembly, on the understanding, of course, that the regulations and scales of pay for their staff would follow the general lines prescribed for the Secretariat as a whole.

(g) The Technical Committees and Conferences would thus correspond in miniature to the Council and Assembly of the League itself. Each of the Technical Sections would become a small Secretariat under a Director with semi-independent functions working in connection with his own Committee, and preparing the full working material for his own Conferences under the general directions of the Secretary-General and using the general machinery of the Secretariat.

h) La Commission pense que, par exemple, ces sections, ou sous-secrétariats, pourraient être organisées de la manière suivante :

- 1) Section de la Commission économique et financière ;
- 2) Section du Transit ;
- 3) Section d'Hygiène, chargée de toutes les questions sociales et du projet d'établissement d'une législation internationale pour le contrôle du trafic de l'opium et des autres stupéfiants ;
- 4) Section politique ;
- 5) Section des Commissions administratives, des Minorités et des Mandats, qui représenterait l'amalgame, sous un même directeur, de sections actuellement séparées ;
- 6) Section de la Presse.

Si la nécessité de maintenir provisoirement un septième directeur était reconnue par le Conseil, celui-ci en aurait la faculté.

Il conviendrait d'ajouter à ces sections un service juridique, qui pourrait servir, en même temps que de conseiller technique au Secrétariat, d'intermédiaire entre le Secrétariat et la nouvelle Cour de Justice internationale.

i) L'attention de la Commission a été appelée sur le nombre des fonctionnaires ayant actuellement le rang de directeur et sur le traitement qui leur est attribué. Ce traitement est élevé, même si l'on tient compte de la réduction que la Commission propose (voir Annexe 1) et il semble à celle-ci qu'il n'est peut-être pas nécessaire de conserver le nombre actuel de fonctionnaires bénéficiant de ce traitement. Si les propositions indiquées plus haut sont adoptées, la Commission voudrait que l'on comprît qu'elle n'a proposé son échelle de traitements pour les directeurs qu'à la condition que le chiffre de ces derniers ne dépassât pas 6 en définitive, à moins que ne soient démontrés des besoins nouveaux.

j) La Commission a proposé, dans le tableau indiqué à l'Annexe I, la création d'une nouvelle classe de fonctionnaires, celle de «chefs de service». Leur nomination serait indiquée dans le cas de travaux importants qui devraient revenir normalement à un directeur s'il y en avait de disponible, ou pour lesquels, malgré la nécessité d'avoir recours à un fonctionnaire spécialement qualifié, on pourrait se passer, à cause de leur nature temporaire, ou pour toute autre raison, des services d'un directeur.

k) La Commission n'a pas estimé devoir donner des indications précises sur le nombre des chefs de service ou sur la proportion des membres de section les mieux rétribués, ceux de la catégorie A, par rapport à ceux de la catégorie B. L'établissement de cette proportion lui paraît impossible, aussi bien pour le moment que pour l'avenir. Le travail du Secrétariat est en perpétuel changement ; tandis que son activité peut être, momentanément, plus intense dans certaines directions, il se peut que, dans d'autres, on puisse arriver à de promptes et définitives conclusions qui permettent de réduire ou même de supprimer le personnel, dont la partie, engagée à long terme, pourrait se consacrer à de nouveaux travaux.

Il est évident que, si les cadres comportent un nombre de hauts emplois trop considérable par rapport aux autres, le tableau proposé par la Commission ne ferait point ressortir d'économies. Aussi insiste-t-elle pour que le Secrétaire général ait toujours cette préoccupation d'économies dans l'esprit en préparant son budget annuel et ne propose personne pour ces hauts emplois si l'intérêt même des travaux ne l'exige absolument. (1)

l) *Travail des Sections.* — La Commission a examiné les constatations et les propositions auxquelles a donné lieu l'enquête de la Commission d'experts quant aux conditions dans lesquelles s'opère le travail de chaque section.

En ce qui concerne la bibliothèque, les archives, les sections de publication et d'information, les services subalternes, les fournitures et matériel, le service du restaurant, elle se déclare en tous points d'accord avec la Commission d'enquête et se permet de renvoyer les membres de l'Assemblée à la lecture des parties du Rapport de ladite Commission qui ont trait à ces six questions (pages 23 à 26 et 64 à 67, paragraphes 85, 86, 87, 92, 93, 95, 96, 97, 100).

(1) Il est à peine nécessaire de dire que les mêmes observations doivent s'appliquer au Bureau international du Travail. L'échelle proposée par les chefs de division du Bureau international du Travail est moins élevée que celle des directeurs du Secrétariat. Ces chiffres ont été établis à dessein. Le Bureau international du Travail devra appliquer la même prudence dans la désignation, la plus restreinte possible, de ses chefs de section, que le Secrétariat dans celle de ses chefs de service.



(h) We suggest, for instance, that these Sections or sub-Secretariats might be organised as follows :

1. Section of the Economic and Financial Commission ;
2. Transit Section ;
3. Section of Public Health, which would be responsible for all social questions and for the proposed international legislation for the control of the Traffic in Opium and other dangerous Drugs.
4. Political Section ;
5. Section of the Administrative Commissions and Minorities and Mandates, that is, a combination under one Director of the work at present done by two separate Sections ;
6. Press Section.

Should the Council see fit to retain a seventh Director for the time being, it would have the right to do so. To the Sections we would add a Legal Adviser's Branch, which, in addition to giving legal advice to the Secretariat as a whole, would act as a channel of communication between the Secretariat and the newly-constituted Court of International Justice.

(i) We have given much attention to the number of officers of the grade of Director shown upon the present establishment, and to the rate of salary now paid to these officers. The present rate is a high one, even allowing for the ultimate reduction which we propose, as shown in Appendix I, and we feel some doubt as to whether it should eventually be necessary to retain the present number of officials paid at this rate. If the above proposals are adopted, we wish it to be understood that the scale of salary which we recommend for Directors is suggested only on the understanding that the number of Directors will not ultimately exceed six, unless new developments take place justifying an increase in the number.

(j) It will be seen from Annex I that we have recommended the creation of a new grade, that of Chief of Section. This grade is intended to provide for the case where there is work of considerable importance to be undertaken which would normally be assigned to a Director if he were available to take charge of it, but where, because of its temporary character, or for other reasons, although an official with special technical qualifications is needed, the services of a Director are not required.

(k) We have not thought it advisable to give any precise indication of the number of Chiefs of Section or of the proportion of the more costly Members of Section, Class A, to the less costly Members of Section, Class B, nor do we think that it will ever be possible to do so. The work of the Secretariat will undergo constant change; while some branches of its activity may be temporarily on the increase, other branches may be expected to bring their work to a conclusion within a definite limit of time, with the result that the staff required in these branches may at any time be reduced or altogether dispensed with, those who are members of the permanent staff being transferred to other branches. But it is obvious that if the establishment showed a number of the more highly paid posts out of all proportion to the lower; the scales which we propose would not make for economical administration. We therefore insist that, in preparing his Budget for any given year, the Secretary-General must bear constantly in mind the necessity for economy and recommend only such promotions to the higher ranks as are really required in the interests of the work. (1)

l) *Work of the Sections.* — We have examined the statements and proposals of the Commission of Experts as to the conditions under which the work of each Section is carried out.

As regard the Library, the Registry the Publications and Information Sections, the subordinate services, the supplies and furniture, and the restaurant, we are in full agreement with the Commission of Enquiry, and we venture to draw the attention of the Assembly to those parts of the Report of that Commission which deal with the six questions concerned (pp. 23-26 and 64-67, paras. 85, 86, 87, 92, 93, 95, 96, 97, 100).

(1) It is hardly necessary to state that the same observations apply to the International Labour Office. The scales proposed for the Chiefs of Division of the International Labour Office are lower than those suggested for the Directors of the Secretariat. These scales have been proposed advisedly and it follows that the same sparing use for Chiefs of Section should be made in that Office as is recommended in the Secretariat.

Elle propose à l'Assemblée de se déclarer, comme elle l'a fait elle-même, d'accord sur les indications et recommandations mentionnées dans ces neuf paragraphes.

m) La Commission croit devoir s'attacher plus particulièrement à ce qui concerne le service du *Directeur financier*.

Le Secrétariat possède un *fonctionnaire chargé des conversions monétaires*. La modification que la Commission a proposée au sujet du paiement des traitements en francs suisses et de la tenue des comptes dans la même monnaie, permet de réaliser une économie par la suppression de ce poste.

Quant au *contrôleur*, il est actuellement chargé de s'assurer, avant qu'aucun paiement ne soit effectué par le comptable, que l'objet de la dépense figure au budget sous forme de crédits correspondants.

La Commission pense que ce poste a été créé pour vérifier si les dépenses des crédits inscrits dans le budget étaient bien conformes aux prévisions budgétaires ; elle pense que le poste doit être maintenu ; mais, comme conséquence de la création de la Commission de Contrôle, il va de soi qu'à l'avenir ce fonctionnaire recevra ses instructions de la Commission de Contrôle et devra lui rendre compte de tous les cas où des dépenses auront été faites sans pièces justificatives, ou engagées sans autorisation.

Quant à la *répartition du travail*, la Commission pense qu'il serait avantageux, dans un avenir assez prochain, de répartir la besogne courante de la Section financière entre trois sous-sections qui correspondraient respectivement aux organisations techniques, au service intérieur et au service d'impression et de publication. Les comptables de chaque sous-section, vérificateurs de toutes les factures, préparant l'état des traitements et l'établissement des chèques, devraient aussi collaborer à l'établissement des prévisions budgétaires respectives de leurs sous-sections.

La Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu de modifier le système actuel de *clôture des comptes* à la fin de l'année financière et le paiement des notes en suspens sur les crédits correspondants de l'année suivante ; mais il lui semble qu'on pourrait prendre des dispositions pour que les ordres de paiements en suspens depuis plus de trois mois devinssent automatiquement nuls. Il suffirait qu'on rédigeât à cet effet une formule spéciale d'ordre des paiements. Une telle procédure faciliterait et hâterait le règlement des comptes.

n) La quatrième Commission estime qu'il conviendra, conformément aux recommandations de la Commission d'enquête, d'amalgamer la *Section des traducteurs et interprètes* avec le *Service de rédaction*. Il résulterait de cette fusion une plus grande variété dans le travail du personnel ainsi qu'une plasticité plus grande, spécialement dans les moments de presse.

La Commission tient à faire la constatation, constatation purement objective puisqu'il ne peut s'agir ici de toucher au Pacte, qu'un tiers au moins des dépenses intérieures de la Société provient de l'emploi obligatoire, conformément au Pacte, des deux langues, le français et l'anglais, dans tous les documents officiels.

Cette constatation n'est pas sans utilité en présence de l'hypothèse que l'emploi d'une autre langue, naturelle ou artificielle, aurait pu être quelque part envisagée.

o) Sur une très intéressante observation de l'éminent délégué de l'Empire britannique, l'attention de la Commission a été éveillée, et elle doit à son tour éveiller celle de l'Assemblée, sur les divergences, parfois profondes, qui existent entre le texte français et le texte anglais des documents fournis par le Secrétariat. Cette divergence s'est particulièrement avérée dans les comptes rendus provisoires des séances de l'Assemblée et des Commissions. L'explication de ces discordances est évidemment dans la très grande hâte avec laquelle le Secrétariat doit répondre aux naturelles exigences de l'information journalistique.

Il a été signalé à la Commission que, par exemple, pour la prochaine Assemblée, l'on pourrait avantageusement recourir aux errements suivis dans certains Parlements, notamment à la publication très rapide d'un compte rendu analytique, suivi, à 24 ou même 48 heures d'intervalle, de la publication sténographique des débats, après corrections sur épreuves par les intéressés.

La Commission appelle en tout cas l'attention du Secrétariat sur la nécessité d'une concordance plus étroite entre les textes français et anglais de tous les documents qu'il fournit.

p) En ce qui concerne l'*emploi des femmes* dans les services de la Société, la Commission reconnaît l'équité de la prescription du Pacte qui déclare que « toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent sont également accessibles aux hommes et aux femmes ».

We propose that the Assembly should, like ourselves, declare its agreement with the proposals and recommendations included in these nine paragraphs.

(m) We consider that particular stress should be laid upon the Financial Director's Department.

The Secretariat possesses a currency conversion officer. The changes which we have recommended as to the payment of salaries in Swiss francs and the keeping of the accounts of the League in the same currency permits a saving to be effected by the suppression of this post.

The Appropriation Officer is responsible for insuring that proper provision exists in the budget, in the form of corresponding credits, for each payment, before payment is actually made by the Accountant.

We understand that the purpose for which this post was created was to ensure that expenditure was in complete conformity with the provision made in the Budget; we consider that this post should be maintained, but, as a consequence of the creation of the Commission of Control, it is clear that in future this officer will receive his instructions from the Commission of Control and will be responsible to it for any expenses incurred without vouchers, or without authorisation.

With regard to the organisation of work, we think that it would be advisable in the near future to organise the routine work of the Finance Section into three sub-sections, corresponding to the technical organisations the Establishment Section and the Printing and Publications Section respectively. The accountant of each sub-section who would be responsible for checking all bills before payment, and for the preparation of salary-lists and cheques, would also collaborate in the compilation of the budget estimates for their respective sub-sections.

We consider that the present procedure of closing accounts at the end of the financial year, and paying outstanding bills out of similar appropriations for the following year, should be continued; arrangements should, however, be made to secure that orders for payments outstanding for three months should lapse automatically. A special form for orders for payment would be sufficient for this purpose. Such a system would facilitate and hasten settlement of accounts.

(n) We consider that it might be desirable, in accordance with the recommendation of the Commission of Enquiry, to combine the work of the Translators and Interpreters Section with that of the Precising Department. This would result in giving the staff of the combined section more variety in their work and would also provide greater elasticity, especially at times of pressure. We desire to place on record a statement, which is purely objective, since it is not within our competence to alter the Covenant, that at least one-third of the internal expenditure of the League arises from the compulsory use, prescribed by the Covenant, of the two languages French and English in all official documents.

This statement is not without value in view of the hypothesis that the employment of another language, natural or artificial, is said to be contemplated in some quarters.

(o) A very interesting observation on the part of the British Delegate has drawn the attention of the Committee — which in its turn feels bound to draw the attention of the Assembly — to the differences sometimes considerable existing between the French and English texts of documents furnished by the Secretariat. This difference is particularly marked in the provisional verbatim records of the meetings of the Assembly and of the Committees. The explanation of these differences is clearly to be found in the speed with which the Secretariat is compelled to satisfy the demands of journalists for information.

It was suggested, at the Committee, for example, that for next Assembly the procedure adopted in certain Parliaments might be followed with advantage, especially the rapid publication of an analytical verbatim record, followed at 24 or even 48 hours interval by the stenographers' report of the debates after the proofs had been corrected by those interested in the matter in hand.

We wish, in any case, to draw the attention of the Secretariat to the necessity for obtaining closer agreement of the English and French texts of all documents furnished by it.

(p) As regards the employment of women in the services of the League, we recognise the justice or the rule laid down in the covenant that all positions under or in connection with the League shall be open equally to men and women.

Elle désire seulement appeler l'attention sur les inconvénients que peut présenter la présence simultanée d'un mari et de sa femme, tout au moins dans un même service.

Elle se félicite de la désignation d'ores et déjà faite, de deux dames, d'expérience éprouvée, que le Secrétariat consulte sur toutes les questions regardant le personnel féminin, particulièrement les questions de discipline, d'hygiène matérielle ou morale, et de bien-être.

Il a été plus ou moins vaguement question d'infliger au personnel féminin un uniforme, ou tout au moins de l'obliger à porter des vêtements de couleur sombre. Une si chagrine austérité semblerait vraiment vexatoire et inopportune ; car le charme souriant d'une discrète élégance dans l'habillement féminin crée une ambiance heureuse, qui n'est pas de nature, loin de là, à nuire à la qualité du travail commun.

g) En ce qui concerne les *heures de travail et les congés*, la Commission propose que la semaine de travail soit de 42 heures, avec une demi-journée le samedi, quand le travail le permet. Il conviendrait, dans la mesure du possible, de donner au personnel subordonné des heures de congé en remplacement des heures supplémentaires. Il ne pourrait être question d'heures supplémentaires qu'au delà de 44 heures de travail par semaine.

La Commission propose qu'un livre de présence soit institué pour les fonctionnaires de toutes classes sans exception.

Il conviendrait d'accorder, à l'occasion, au personnel, des congés de maladie, à solde entière, puis à demi-solde après un certain temps, conformément aux règlements généralement en vigueur dans les administrations publiques.

La réglementation actuelle des congés réguliers a paru à la Commission donner toute satisfaction.

L'attention de la Commission a été attirée sur le fait que les règlements actuels, relatifs aux congés, exigent que les fonctionnaires, prenant leurs vacances chaque année, paient leurs propres frais de voyage.

La Commission estime qu'il ya lieu de recommander à l'Assemblée d'accorder au personnel le bénéfice, qui serait très appréciée et qui coûterait relativement peu, d'un voyage par an dans le pays d'origine, aux frais de la Société ; pourvu que cet avantage ne soit pas accordé aux membres du personnel qui, pendant la durée de leur service régulier et aux frais de la Société, auraient eu l'occasion de retourner dans leur pays d'origine pendant l'année financière en cours et d'y passer leur temps normal de congé. Il serait probablement nécessaire, lorsque le voyage s'étendrait en dehors des limites de l'Europe, étant donné les frais plus élevés qu'il entraînerait, de n'accorder ce bénéfice qu'une fois tous les deux ans et même une fois tous les trois ans quand il s'agirait des pays les plus éloignés.

Il est évidemment désirable que les membres d'un personnel international soient encouragés à ne pas cesser toute relations avec leurs concitoyens. D'autre part, le bénéfice de pouvoir retourner chez eux au moins une fois par an présenterait certains avantages en vue du prix élevé de la vie à Genève, dont on nous a souvent fait part. Les membres du personnel pourraient, par exemple, acheter leurs vêtements et des objets personnels dans leur pays d'origine. Ils ne seraient plus obligés de les acheter en Suisse, à des prix qui nous sont représentés comme bien plus élevés que ceux de leur pays d'origine.

We would only wish to draw attention to the difficulties which might arise from the employment of husbands and wives, at least in the same branch of the office.

We welcome the appointment already made of two ladies of proved experience, who may be consulted by the Secretariat on women's questions generally: especially on matters of discipline, and questions of health, morals and welfare.

Vague proposals have been made to the effect that women employed should be compelled to wear a uniform, or at least to dress in dark colours.

A rule of such unpleasant severity seems veritably uncalled for and ill-timed, for the radiant charm of a discreet elegance as displayed in feminine attire, creates an atmosphere which is wholly delightful and is far from impairing the quality of the work undertaken in common.

(g) As regards the hours of work and leave, we recommend that the working week should be 42 hours a week with a half-holiday on Saturday when the state of work permits.

Whenever possible, time in lieu should be given to the subordinate staff as compensation for overtime, and overtime should not be claimable except for an attendance which exceeds 44 hours a week.

We recommend that an attendance book should be kept for officials of all ranks without exception.

Sick leave on full pay, and after the expiration of a certain period on half pay, should be granted to the staff under regulations similar to those generally in force in public administrations. We are satisfied with the rules already in force with regard to regular leave.

It has been brought to the notice of the Committee that existing regulations concerning leave demand that officials proceeding on annual leave should do so at their own expense. We consider that we should be justified in recommending that the Assembly might fairly confer on the staff the privilege, which would be much appreciated, and relatively inexpensive, of one journey home a year at the cost of the League; provided that this advantage should not be conferred upon members of the staff who have the opportunity during their regular service, and at the expense of the League, of returning home during the current financial year and to spend their normal period of leave there.

Outside the limits of Europe, it would probably be necessary, owing to the far greater cost involved, to give this privilege only once in every two; or, in the case of the most distant countries, every three years. Apart from the fact that it is obviously desirable that members of an international staff should be encouraged to keep in touch with their own nationals, the privilege of returning home at least once a year would have certain advantages in view of the high cost of living in Geneva, which has often been impressed upon us. In particular, it would enable members of the staff to buy their clothing and personal necessities in their countries of origin. This would relieve them of the necessity of purchasing such articles in Switzerland at prices which are said to be higher than those in their own countries.

---

## DEUXIÈME PARTIE.

### BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

#### I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

La quatrième Commission rappelle qu'en tête de son Rapport des observations d'un caractère général ont été formulées, qui peuvent et doivent s'appliquer aussi bien au B.I.T. qu'au Secrétariat.

Elle a cependant indiqué qu'une certaine adaptation des principes et quelques modifications de leur application spécifique devaient être prévues en ce qui concerne le Bureau international du Travail.

Avant d'exposer ces considérations, particulières au B.I.T., la Commission croit utile de recommander la lecture des paragraphes 104 à 111 (pages 27 et 28, 68 et 69) du rapport de la Commission d'enquête, dans lequel sont résumés les principes de l'Organisation Internationale du Travail et de ses trois organismes : la Conférence générale, le Conseil d'Administration du B.I.T. et le B.I.T.

Dans l'ensemble, la quatrième Commission accepte les appréciations, généralement favorables, qu'a formulées la Commission d'enquête sur la ligne de conduite qui semble jusqu'ici adoptée par le B.I.T.

Elle est d'accord pour signaler le danger possible d'efforts dispersés ; pour rappeler la nécessité absolue que le B.I.T., dans son intérêt même, et dans son intérêt vital, conserve l'objective impartialité, qui seul convient à un organe dont l'objet fondamental, sinon unique, est d'accumuler la documentation la plus complète, la plus précise et la plus universelle possible, sur tous les problèmes du travail.

La Commission a pu constater que, tout en précisant très expressément le domaine propre de son activité et en s'efforçant de s'y toujours cantonner, le B.I.T. a essayé en toutes circonstances d'agir en liaison régulière et harmonique avec le Secrétariat général et les divers organismes techniques de la Société des Nations. Il ne paraît pas douteux qu'il y a tout avantage à ce que, de plus en plus, le B.I.T. persévère dans cette voie.

Les fonctions confiées au B.I.T. étant de nature très définie et d'application très précise, il a pu s'organiser plus aisément et plus rapidement que le Secrétariat qui, lui, se trouvait en face d'une immense variété de sujets, allant des questions les plus techniques aux sujets politiques de la plus vaste envergure.

Une définition large de ces fonctions du B.I.T., telles qu'il les a comprises et pratiquées, semblent pouvoir être les suivantes : Rassembler tous les renseignements, tous les éléments statistiques possibles sur les problèmes du travail, considérés du point de vue international, et préparer tous les documents de détail pouvant servir à l'élaboration et à l'application législative dans les divers Etats des conventions internationales sur le travail.

Il est juste de rendre au B.I.T. ce témoignage, qu'il a su acquérir, dans une période courte, une organisation et un rendement remarquables.

La quatrième Commission a pris acte de l'impression consignée dans le Rapport de la Commission d'enquête, au dire duquel le personnel est compétent, laborieux et enthousiaste ; que, inspiré par la personnalité énergique et attractive de son chef, recruté enfin avec un très grand soin, il possède à un degré rare, soit dans des fonctions administratives, soit dans les fonctions plus spécialisées, les qualités nécessaires.

PART. 2

**INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.**

**GENERAL OBSERVATIONS.**

In part 1. of this report we have made certain observations of a general nature which apply to the International Labour Office no less than to the Secretariat.

But there are certain adaptations and modifications in respect of their specific applications to the International Labour Office which now require to be stated.

Before submitting these considerations which refer especially to the International Labour Office, we venture to draw attention to paragraphs 104-111 (pages 27 and 28, 68 and 69) of the Commission of Enquiry Report, in which are summarised the principles of the International Labour Organisation and of its three divisions: the General Conference, the Governing Body and the International Labour Office.

Generally speaking, we prefer the observations, for the most part of a favourable nature, made by the Committee of Enquiry with regard to the lines upon which the International Labour Office has, up to the present, been conducted.

We agree that attention should be drawn to the dangers which accompany any excessive diffusion of energy and to the fact that it is essential for the International Labour Office, in its own interests and for its own welfare, to maintain the objective impartiality which is the only reasonable standpoint of an organism whose principal, if not sole, duty lies in the accumulation of the most complete, definite and universal information on all labour questions. It is fair, however, to state that the Commission are fully satisfied that the International Labour Office has hitherto made every endeavour to confine its enquiries and activities within the proper limits, and, above all, to keep in close touch with the Secretariat and the various technical organisations that have been set up in the League of Nations. It seems clearly desirable that the International Labour Office should adhere to this line of conduct.

By reason of the fact that its duties are clearly marked and their application well defined, the organisation of the International Labour Office has been able to be carried out with greater speed and facility than that of the Secretariat, which had to deal with a great number of different subjects, ranging from questions of the most technical nature to political problems of the widest kind.

The duties of the International Labour Office, as understood and carried out by it, can be defined broadly as follows: the collection of accurate information and statistics about labour problems on an international basis; the preparation of detailed material which shall lead up to the International Labour Conventions and the following up of the application of the International Conventions by the various national legislatures.

It is only fair to recognise that the International Labour Office has, in a short period, been able to attain a high state of organisation and efficiency.

We have noted the observations contained in the Report of the Commission of Enquiry to the effect that the staff is able, hard-working and enthusiastic, and that, inspired by the overflowing energy and remarkable personal magnetism of their distinguished Director, and recruited with the greatest care, they possess to an unusual degree — whether in the administrative or in the more highly specialised sections — the qualities required.

## II. PERSONNEL.

### A. — STATUT ET RECRUTEMENT.

Sur le recrutement et le Statut du personnel du B. I. T., la Commission estime que ses conclusions, précédemment formulées au sujet du Secrétariat, sont ici généralement applicables. Donc : postes de Directeur et de Directeur adjoint attribués en principe à des personnalités étrangères à l'institution ; personnel subordonné recruté sur place ; personnel intermédiaire recruté sur une base internationale et assuré d'engagements à long terme.

Une représentation aussi proportionnelle que possible des nationalités diverses dans le personnel du B. I. T. est extrêmement importante. Néanmoins, la compétence doit être ici l'élément prédominant, car le personnel doit être longuement entraîné et spécialisé dans toutes les questions qu'il a à traiter avant de pouvoir arriver au maximum de rendement souhaitable.

Quant au recrutement, les principes généraux de sélection, recommandés pour celui du Secrétariat général, peuvent trouver également au B. I. T. leur féconde application.

### B. — TRAITEMENTS.

Les observations générales présentées par la Commission au sujet du traitement du personnel du Secrétariat peuvent être retenues pour le B. I. T. sous réserve de certaines modifications de détail. La Commission recommande pour ce personnel l'application de l'échelle des traitements figurant à l'annexe 1.

Cependant, la Commission décide de renvoyer à la Commission de fixation des traitements la question de savoir s'il convient de créer, comme le propose le B. I. T., une échelle intermédiaire de traitements.

### C. INDEMNITÉS DE SÉJOUR ET FRAIS DE REPRÉSENTATION.

La Commission estime que l'échelle qu'elle a proposé pour le Secrétariat dans l'annexe III, devrait également s'appliquer au personnel du Bureau international du Travail.

Elle considère comme également souhaitable que la question des frais de représentation fasse l'objet d'un règlement fondé sur les principes posés aux paragraphes 37 et 39 du rapport de la Commission d'enquête.

## III. CONTROLE FINANCIER.

La Commission regarde comme applicables au Bureau international du Travail les principes et les mesures qu'elle a proposé pour le contrôle des dépenses du Secrétariat dans la première partie de son rapport.

La Commission, en se rangeant à ces vues, n'a pas manqué de se reporter aux articles des Traités qui ont trait au contrôle financier du B. I. T. Elle estime qu'il est essentiel que l'Assemblée, à qui revient le vote des fonds nécessaires à l'entretien du B. I. T., en même que des fonds nécessaires à l'entretien de la Société dans son ensemble, puisse avoir les mêmes possibilités de contrôler les dépenses proposées par le Conseil d'Administration du B. I. T. que celles que la Commission voudrait lui permettre d'avoir pour les dépenses de la Société dans son ensemble.

La constitution du B. I. T. pourrait nécessiter certaines modifications à la procédure adoptée jusqu'ici.

Cette procédure est la suivante : le budget du B. I. T. est soumis d'abord par le Directeur à la Commission financière du Conseil d'Administration. Une fois approuvé dans son ensemble par le Conseil d'Administration, il est envoyé au Secrétaire général de la Société pour être introduit dans les propositions budgétaires générales de la Société.

On pourrait faire, à la proposition de soumettre de nouveau à la Commission de contrôle le budget du B. I. T., l'objection que les Gouvernements des Etats membres de la Société ont déjà la possibilité, par l'intermédiaire de leurs représentants officiels (qu'on n'oublie point que douze Gouvernements sont officiellement représentés au Conseil d'Administration du B. I. T.), d'examiner les propositions budgétaires.



## II. STAFF.

### A. RECRUITMENT AND CONDITIONS OF SERVICE.

We are of the opinion that, generally speaking, the decisions which were formerly arrived at as regards the conditions of service and recruitment of the Secretariat, can be applied also to the International Labour Office. They may be summarised as follows: The posts of Director and Deputy-Director should be filled by appointments from outside the office; the subordinate personnel should be recruited locally; the staff of the intermediate grades should be recruited internationally, and should be given long-term engagements. Proportional representation, as far as possible, of the different nationalities on the staff of the International Labour Office is of the greatest importance. Efficiency should, however, be the prior consideration, since the staff must be highly trained and specialised in all questions with which it has to deal, before being able to attain the maximum efficiency.

As regards the method of recruitment, the general principles recommended for the Secretariat may be applied with advantage to the International Labour Office.

### B. SALARIES.

The general observations which we have made relating to the salaries of the staff of the Secretariat may be taken as holding good in the case of the International Labour Office with certain qualifications. We recommend that the scale of salaries in Annex I should be adopted for this staff.

The Committee has, however, decided to refer to the Salaries Adjustment Committee the question of whether an intermediate scale of salaries should be fixed, as the International Labour Office proposes.

### C. — SUBSISTENCE ALLOWANCES AND FRAIS DE REPRÉSENTATION.

We consider that the rates recommended for adoption in the Secretariat and set out in Annex 3, should also be adopted for the officials of the International Labour Office.

We would also recommend that the question of the *frais de représentation* should be taken up and decision arrived at on the lines laid down in paragraphs 37 and 39 of the report of the Committee of Enquiry.

## III. FINANCIAL CONTROL.

We consider that the principles underlying the arrangements which have been proposed in Part I of this Report as to the control of expenditure of the Secretariat should apply equally in the case of the International Labour Office.

In submitting this view, we have taken into full consideration those articles of the Treaties which have some reference to the financial control of the International Labour Office. We consider, however, that it is essential that the Assembly, which is called upon to vote the funds required for the support of the International Labour Office equally with the funds for the support of the League as a whole, should be afforded the same opportunities of controlling the expenditure proposed by the Governing Body of the International Labour Office as we have suggested should be afforded in the case of expenditure of the Secretariat of the League. Owing to the constitution of the International Labour Office, it may, however, be necessary to make certain modifications in the procedure to be adopted.

The present procedure is as follows: The Budget of the International Labour Office is first submitted by the Director to the Finance Committee of the Governing Body; and, after approval by the Governing Body as a whole, is transmitted to the Secretary-General of the League for inclusion in the general Budget of the League.

It might be objected to the proposal that the Budget of the International Labour Office should be discussed again *de novo* by the Commission of Control, that, as twelve Governments have official representatives on the Governing Body, the Governments of the States Members have already had some opportunity, through the agency of their official representatives, of criticising the Budget proposals.

Cette objection a, aux yeux de la Commission, l'inconvénient de donner aux représentants officiels du Conseil d'Administration, qui ont pu être choisis à l'origine en raison de leur expérience des questions de travail plutôt que pour leurs capacités financières, une responsabilité déplacée. Elle ne tient pas compte non plus du contrôle des représentants de l'Assemblée.

La Commission estime que le Conseil d'Administration du B. I. T., au point de vue financier, acquerrait de plus larges garanties par la désignation de quatre de ses membres chargés d'aller présenter à la Commission de Contrôle ses prévisions budgétaires pour l'exercice financier suivant et pouvant être entendus par la IV<sup>me</sup> Commission de l'Assemblée. Deux de ces représentants pourraient être choisis parmi les délégués des Gouvernements, un parmi ceux des patrons et un parmi ceux des ouvriers. On pourrait laisser au Conseil d'Administration le soin de décider s'il lui paraîtrait juste de demander d'ajouter à cette délégation le Directeur et le Directeur adjoint.

La Commission est d'avis qu'il y aurait avantage à donner à un de ces représentants, nommé par le Conseil d'Administration, droit de présence à l'Assemblée, lors de la discussion du budget. La discussion des prévisions budgétaires demeurerait infructueuse si les représentants accrédités des autorités responsables n'avaient pas la possibilité de défendre en personne leurs propositions.

En conséquence, la Commission propose que le Conseil d'Administration du B. I. T. puisse se faire représenter par une seule personne devant l'Assemblée, pendant la discussion du budget. Ce représentant choisi par le Conseil d'Administration pourra prendre la parole sur l'invitation du Président : il aura voix consultative.

Cette année, ce représentant serait le Rapporteur du Budget ou le Président du Conseil d'Administration.

La Commission estime que le système qu'elle a proposé pour la vérification des comptes de la Société doit être appliqué sans modifications au B. I. T.

#### *IV. Organisation.*

La Commission a déjà indiqué les raisons pour lesquelles l'organisation du B. I. T. avait été, sous certains rapports, une tâche plus facile que l'organisation du Secrétariat.

Toutefois, cette remarque n'enlève rien à l'opinion qu'elle a exprimée sur l'organisation de ce Bureau et sur le haut degré d'efficacité qu'elle a atteint ; il n'y a là rien qui puisse surprendre étant donné les qualités d'organisateur éprouvé de son Directeur et le très précieux concours que lui a apporté son Directeur adjoint. C'est à ce dernier qu'est confiée la responsabilité de la surveillance et de l'organisation des services intérieurs du Bureau.

La Commission n'a aucune critique à formuler sur les méthodes qui président à la tenue des comptes ou aux dispositions financières générales ; elle se borne à signaler que le budget pourrait donner plus de détails dans le sens général indiqué dans la première partie du présent Rapport.

*Immeuble du B. I. T.* — La Commission a été avisée de l'intention qu'aurait eue le Bureau international du Travail de procéder éventuellement à l'achat de l'immeuble qu'il occupe actuellement.

Elle a demandé à une sous-commission de faire une enquête et de formuler un avis à ce sujet.

Les conclusions de cette enquête, que la quatrième Commission fait siennes, sont les suivantes :

1. Il est préférable que le B. I. T. ne fasse aucune opération d'achat tant qu'une décision ferme n'aura pas été prise sur le maintien permanent du siège de la Société à Genève. Il est à espérer que cette décision sera intervenue avant la prochaine Assemblée.

2. Il conviendra sans doute que le B. I. T. devienne propriétaire de l'immeuble où il sera installé dans la ville qui sera le siège permanent de la Société.

3. En attendant, le système de la location est préférable.

4. La Direction du B. I. T. doit être autorisée à dépenser, au cours des douze mois prochains, une somme pouvant s'élever à dix ou douze mille francs suisses, qui sera consacrée à louer une maison voisine de l'immeuble actuellement occupé, et à exécuter certains travaux d'amélioration et d'aménagement.

This objection, however, seems to us to impose an altogether unfair responsibility on the official representatives of the Governing Body, who may be selected primarily for their experience in labour matters, and not as financial critics.

Nor does it provide for any adequate criticism by representatives of the Assembly.

We suggest that the position of the Governing Body of the International Labour Office in regard to finances would be more amply safeguarded if four of its members were appointed to meet the Commission of Control to discuss and explain the Budget proposals for the ensuing financial year and also to appear before the 4th Assembly Committee. Two of these representatives should be chosen from among the Government representatives, one from the employers' and one from the workers' representatives. In addition, it might be left to the Governing Body, if they thought fit, to ask that the Director or his Deputy should be allowed to accompany this body as an additional member. We suggest that it would be advantageous that one of these representatives, appointed by the Governing Body, should be accorded the privilege of appearing in the Assembly when the Budget of the International Labour Office is discussed by that body since the discussion of proposed expenditure is bound to be unfruitful unless accredited representatives of the responsible authorities are afforded this opportunity of defending their proposals in person.

Consequently, we propose that the Governing Body of the International Labour Office may send one representative to the Assembly when the Budget of the International Labour Office is discussed. This representative, selected by the Governing Body, may speak in the Assembly at the President's invitation, in an advisory capacity. The representative this year will be the Rapporteur for the Budget or the President of the Governing Body.

We consider that the arrangement proposed for the audit of the completed accounts of the League should apply to the International Labour Office without modification.

#### IV. ORGANISATION.

We have already given reasons why the task of building up the organisation of the International Labour Office has been in some respects easier than the corresponding task as regards the Secretariat.

We do not, however, wish this observation to be allowed to detract in any way from our opinion that the organisation of the Office has been brought to a very high state of efficiency — a fact which will cause no surprise to those who recall the past triumphs of the present Director in the field of organisation.

The Director has received very able assistance in the matter of organisation from the Deputy-Director, who is responsible for the control and arrangement of the internal services of the Office.

We have no criticism to make of the manner in which the accounts are kept, or of the general financial arrangements, except that we would suggest that rather more detail might be given in the Budget on the general lines indicated in Part I of this report.

*Offices of the International Labour Office.* — We have been informed that the International Labour Office has contemplated the possible purchase of the building which it at present occupies.

We have requested that a Sub-Committee should be appointed to enquire into this matter and to express an opinion upon it.

The results of this enquiry, which are fully accepted by the Fourth Committee, are as follows : —

1. It is not desirable that the International Labour Office should take any steps in the matter of purchase until a definitive decision has been reached with regard to the permanent adoption of Geneva as the seat of the League. It is to be hoped that this decision will be reached before the next Assembly.

2. It is clearly desirable that the International Labour Office should own the building which it occupies in whatever city is chosen as the permanent seat of the League.

3. In the meantime it is preferable to lease the buildings.

4. The Governing Body of the International Labour Office should be authorised to expend, during the next twelve months, a sum not exceeding 10,000 or 12,000 Swiss francs for the purpose of renting a building in the neighbourhood of the building now occupied and of carrying out certain improvements and alterations.

*Organisation des Sections.*— En exécution de son mandat, la Commission se propose maintenant de faire certaines observations sur l'organisation des différentes sections. Mais ses observations se rapporteront, d'une façon générale, plutôt à des développements éventuels du Bureau qu'à des modifications particulières à apporter immédiatement.

A. — CABINET.

Le système du Cabinet a permis d'atteindre un haut degré de centralisation dans le fonctionnement administratif du Bureau. Sans ce système, le Directeur n'aurait pu se tenir au courant de toutes les phases importantes du développement des travaux du Bureau, au fur et à mesure de son extension, de même qu'il n'aurait pu se tenir en contact direct et étroit avec les gouvernements et les organisations importantes du monde entier. Il n'est donc pas douteux que ce système, fortement centralisé, n'ait été utile dans la période d'organisation du Bureau international du Travail ; on ne saurait nier, toutefois, qu'il ne diminue forcément et dans une proportion considérable la responsabilité des chefs de division.

La Commission voudrait exprimer ici l'opinion qu'il importerait peut-être dans quelque temps, pour le bon fonctionnement du Bureau, lorsque l'organisation aura acquis une stabilité plus grande et lorsque le besoin d'un contrôle central sera moins impérieux, d'accroître progressivement la responsabilité des directeurs des sections.

B. — RÉPARTITION DU TRAVAIL EN TROIS DIVISIONS.

Il existe à présent, en dehors des services centraux, qui dépendent plus particulièrement du Directeur adjoint, deux divisions principales : la division diplomatique et la division scientifique.

Avant de présenter les observations qu'elle estime devoir faire au sujet du travail de ces divisions, la Commission croit devoir faire remarquer que la coordination entre ces divisions et les sections techniques n'est pas suffisamment étroite si cette coordination doit être considérée comme un principe d'organisation permanente. Concentration ne signifie pas nécessairement centralisation et la Commission propose que, lorsque l'occasion s'en présentera, on s'efforce le plus possible de rattacher, d'une manière plus précise, le travail des sections techniques à celui des divisions. Cette modification semblerait indiquer la nécessité de répartir le travail important du Bureau entre trois divisions, à la tête de chacune desquelles serait placé un chef de division.

La première serait chargée du travail dit diplomatique, c'est-à-dire de l'exécution des décisions de la Conférence annuelle, des Commissions issues de cette Conférence, ainsi que des Conventions internationales, du soin des négociations avec les différents gouvernements, et de la préparation des travaux des Conférences futures.

La seconde division s'occuperait des enquêtes ; c'est à cette division que la majeure partie des sections techniques serait rattachée ; elle aurait, en principe, pour fonctions de préparer techniquement le travail de la division diplomatique et celui de la division des publications.

Il nous semble, en effet, qu'il serait désirable de constituer une troisième division s'occupant du travail de publication qui est maintenant attribuée à cette division scientifique.

C. — SECTIONS TECHNIQUES.

Dans le paragraphe précédent, la Commission a proposé de rattacher certaines sections techniques à la division scientifique, tandis que d'autres sections techniques seraient rattachées à la division diplomatique actuelle.

La seule observation d'ordre général que la Commission croit devoir faire sur le travail de ces sections est la suivante : elle considère qu'il importe avant tout de ne jamais perdre de vue le but pratique à atteindre.

Bien que la méthode de travail suivie par les membres de la nouvelle division doive être analogue à celle d'un savant faisant des recherches, elle observe que, dans le champ presque illimité des enquêtes possibles, le Bureau international du Travail devrait, au point actuel de son développement, choisir de préférence des questions qui puissent, dans les quelques années qui suivront, faire l'objet de mesures législatives et différer désormais ce que l'on pourrait appeler « des enquêtes de sondage » d'une nature générale, si tentantes que puissent être de telles recherches pour l'étude des problèmes de l'industrie et du travail et quelque intérêt moral qu'elles aient pu présenter dans le passé. La Commission a d'ailleurs constaté avec satisfaction que telle était l'orientation générale actuelle du Conseil d'Administration et de la Direction du B. I. T.

*Organisation of Sections.* — In accordance with our terms of reference, we propose to make certain observations on the organisation of the different Sections of the Office, but these observations refer, in general, more to the lines of the future development of the Office than to any specific alteration which might be immediately undertaken.

#### A. CABINET.

The cabinet system has made it possible for a very high degree of centralisation to be carried out in the administrative work of the Office. Without that system the Director could not have kept himself informed of the many important phases of development in the work of the Office as it grew up, nor would he have been able to maintain direct and personal touch with Governments and important organisations throughout the world. There is no doubt, therefore, that this highly centralised system has been helpful in the organisation period of the International Labour Office. It is, however, undeniable that the cabinet system is bound to diminish, to some considerable extent, the responsibility of the Chiefs of Divisions.

We would like to record our opinion that it may be desirable at some future date, when the work of the International Labour Office has attained greater stability than at present, and when the need for centralisation is less urgent, to give increased responsibility to heads of Divisions with advantage to the general working of the office.

#### B. ALLOCATION OF WORK TO THREE DIVISIONS.

At present there are two main divisions, exclusive of the central services, which are under the special charge of the Deputy-Director — the Diplomatic and the Scientific Divisions.

Before making such observations as occur to us on the work of these Divisions, we would suggest that the co-ordination between these Divisions and Technical Sections is not sufficiently close if considered as a permanent form of organisation. Concentration is not necessarily centralisation, and we suggest that, as opportunity occurs, every effort should be made to attach the work of the Technical Sections more definitely to that of the Divisions. Such a development would seem to indicate that the main work of the Office should be re-grouped into three Divisions, each under a head of Division.

The first would deal with the diplomatic work, viz, the execution of the decisions of the annual conference, and of the commissions arising out of that conference, as also with International Conventions and the task of carrying on negotiations with the various Governments and preparation of work for future conferences.

The second Division would deal with Research and it would be in this Division that the majority of the Technical Section would be incorporated, the work of the Division being generally to undertake the technical preparation required for the work of the Diplomatic and Publications Divisions.

We think it would be desirable to constitute a third Division for the publication work now assigned to the Scientific Division.

#### C. TECHNICAL SECTIONS.

In the preceding paragraph the Committee has suggested attaching certain technical sections to the Scientific Division, while other technical sections would be attached to the present Diplomatic Division.

The only general observation which the Committee wishes to make about the work of this Section is that it considers it of great importance that the practical end in view should be constantly borne in mind.

Although the method of work employed by the staff of the suggested Research Division would be analogous to that of a research worker, it would suggest that out of the almost limitless field for possible enquiries the International Labour Office should, in these early stages of its formation, prefer enquiries on such subjects as are likely to lead to legislation within the next few years to what might be termed "sounding" enquiries of a general nature, however tempting such researches may be to the general study of industrial and labour problems, and whatever interest they may have possessed in the past from an ideal point of view. The Committee notes with satisfaction that the policy of the Governing Body and of the Director of the International Labour Office has generally conformed to this principle.

D. — DIVISION SCIENTIFIQUE.

Nous avons remarqué plus haut que le travail accompli présentement par la division scientifique pourrait être divisé en deux parties.

Une part de ce travail pourrait être confiée à une nouvelle division des recherches à laquelle on rattacherait les sections techniques, tandis que l'autre part reviendrait à une division des publications et des renseignements, chargée de recueillir et de répandre les informations et de s'occuper des publications du Bureau.

A cette division seraient également rattachées les archives de la législation du travail, la bibliothèque et la section statistique d'une si grande importance. Le nombre des employés de cette dernière section est insuffisant et la Commission estime qu'il peut y avoir avantage à l'augmenter.

La centralisation des renseignements a pour double objet de tenir les fonctionnaires du Bureau informés des événements qui affectent leur travail dans l'ensemble, et de recueillir les matériaux relatifs aux questions du travail, tâche d'un intérêt international. Cette fonction du B. I. T. est prévue par l'article 396 du Traité de Versailles.

La Commission estime cependant que des mesures devraient être prises pour obtenir que la centralisation des renseignements et l'élaboration de statistiques qui en résulte, soient poursuivies en étroite coopération avec les gouvernements.

La plupart des administrations nationales du travail comprennent maintenant une section des renseignements qui étudie les questions du travail à l'étranger. Il semble donc qu'il y ait là un champ fructueux ouvert aux économies, si les services intéressés des gouvernements pouvaient s'en remettre au B. I. T. pour tous renseignements ou statistiques relatifs aux questions du travail dans les pays autres que le leur et restreindre leurs recherches au seul côté national de ces questions.

Les renseignements ainsi obtenus par chaque gouvernement seraient classés et confrontés par le B. I. T. qui, de cette manière, pourrait servir de « clearing house » des renseignements et des statistiques et déchargerait les gouvernements de la tâche difficile de centraliser les données relatives aux conditions qui existent dans les autres pays.

La Commission apprécie pleinement l'intérêt considérable de l'œuvre entreprise par le B. I. T. en instituant un système uniforme de préparation des statistiques. Il lui paraît utile de rendre plus étroite la liaison établie à ce propos avec la Section économique et financière du Secrétariat. Le B. I. T. devrait en particulier limiter ses efforts aux questions de travail, sans entrer dans le domaine des questions économiques.

E. — INFORMATIONS QUOTIDIENNES.

L'attention de la Commission a été attirée sur « le Bulletin d'informations quotidiennes » publié au B. I. T. et distribué par poste dans le monde entier. Elle s'est rendu compte de ce que les seuls frais d'impression et de publication de ce bulletin, non compris les frais d'envoi par la poste, se montent à une somme qui n'est pas inférieure à 120.000 francs-or par an. Elle estime que l'utilité de ce bulletin ne justifie pas complètement une dépense aussi forte.

Il lui semble qu'en temps normal, en dehors des périodes de conférences, une édition hebdomadaire ou bi-hebdomadaire pourrait suffire, étant donné que les informations ne sont pas d'un caractère d'urgence tel qu'elles doivent paraître toutes les 24 heures. Ceci, entre autres avantages, permettrait de traiter pour l'impression avec une autre place que Genève (par exemple Lyon) où les frais sont moins élevés.

Étant donné le temps qui s'écoule avant que les « informations quotidiennes » soient reçues par leurs lecteurs — particulièrement dans les pays les plus éloignés — la Commission propose que cette publication se borne à examiner des questions d'intérêt international permanent et qu'elle ne traite pas d'événements journaliers d'un caractère plus éphémère, événements que la presse porte toujours à la connaissance du public en général et des intéressés en particulier.

F. — BIBLIOTHÈQUE.

La Commission estime que le Bureau international du Travail a eu raison de faire l'achat de la bibliothèque de l'Association internationale de Législation ouvrière de Bâle. Elle croit que le B. I. T. doit continuer l'œuvre entreprise par la bibliothèque de Bâle et réunir peu à peu une documentation sur tous les sujets qui peuvent intéresser le Bureau, et la Commission n'a aucune observation à faire sur le choix des livres achetés.

Il est toutefois utile que l'on prenne soin d'éviter d'empiéter sur le domaine réservé à la bibliothèque du Secrétariat.

#### D. SCIENTIFIC DIVISION.

We have suggested above that the work at present performed in the Scientific Division might be divided into two parts.

One part would be assigned to a new Research Division to which the technical sections would be attached, while the other would be assigned to the Publications and Intelligence Division devoted to the collection and dissemination of intelligence and to producing the publications of the Office.

To this Division we should also assign the record of Labour legislation, the Library and the very important work of the Statistical Section. The latter Section is at present understaffed and the Committee considers that it might usefully be strengthened.

The collection of information is for the double purpose of keeping the staff of the Office informed of events which affect their work as a whole, and of collating material concerning labour questions — a task of international interest. This function of the International Labour Office is prescribed by Article 396 of the Treaty of Versailles.

The Committee considers, however, that steps should be taken to ensure that the collection of information and the compilation of statistics shall be carried out in close co-operation with the national Governments.

Most of the Labour Ministries of the world now include an Intelligence Section, which studies labour questions abroad. There would thus seem to be a promising field for economy if the national Government Offices concerned could rely on the International Labour Office for all information and statistics relating to labour questions in countries other than their own, and confine their researches to the national aspect only of such questions.

The information thus supplied by the national Government would be codified by the International Labour Office, which in this manner would serve as a clearing-house of intelligence and statistics and relieve the national Governments of the difficult task of collecting information regarding the conditions prevailing in foreign countries.

The Committee appreciates the great importance of the work which the International Labour Office is undertaking in the establishment of a uniform system for the preparation and compilation of statistics. It considers that the relations established in this respect with the Economic and Financial Section of the Secretariat should become closer. The functions of the International Labour Office in this respect should therefore be limited to matters of industrial as distinguished from economic interest.

#### E. DAILY INTELLIGENCE.

The attention of the Committee has been called to the *Bulletin* printed daily in the International Labour Office and circulated by post throughout the world. It has ascertained that the cost of printing and publishing this *Bulletin* alone, not including the cost of postage, amounts to no less than 120,000 gold francs a year. It considers that the *Bulletin* is scarcely useful enough to justify an expenditure on this scale.

It would recommend that its publication, apart from Conference periods, should be normally limited to a weekly or a bi-weekly issue, considering that the information supplied therein is not of such importance that it need be published every day. Among other advantages this would permit of the contract for printing being placed elsewhere than at Geneva, for instance at Lyons, where printing rates are lower.

In view of the length of time before the *Daily Intelligence* is received by its readers — particularly in the more distant countries — the Commission would suggest that its contents should be limited to matters of permanent international interest, and should not deal with current events of an ephemerous character, which the Press is certain to bring to the notice of the general public and of persons specially interested.

#### F. LIBRARY.

The International Labour Office has, in the opinion of the Commission, done well to purchase the Library of the International Labour Association of Basle. It thinks it is clearly right that the International Labour Office should carry on the work of the Basle Library, and gradually build up a collection of literature on subjects affecting the work of the Office, and it has no fault to find with the choice of books bought. It is, however, essential that great care should be exercised to avoid overlapping with the Library of the Secretariat. The Committee, however, is inclined to think that the organisation

La Commission incline à penser que l'organisation de la bibliothèque a été prévue sur une trop large échelle. Quand l'inventaire de la bibliothèque de Bâle sera terminé, peut-être sera-t-il possible de réduire le nombre des employés de la bibliothèque qui se monte actuellement à quatorze.

Pour toutes les précédentes observations, se référant à l'organisation du travail dans les sections du B. I. T., la Commission estime enfin qu'il conviendra de laisser au Directeur quelque latitude dans l'application de propositions qui ne concernent que des points de détail.

En résumé, la quatrième Commission a rendu à la Commission d'enquête le plus précieux témoignage que celle-ci pût espérer en s'appropriant la quasi-totalité de ses suggestions.

Il sera bien permis au Président de cette Commission d'enquête de remercier la quatrième Commission en son nom, au nom de ses collègues et spécialement au nom du Colonel Johnson dont le labeur personnel a été un facteur décisif de travail fécond et de bon rendement.

La quatrième Commission a sans doute suggéré bien des réformes dont elle escompte, avec une appréciable réduction de dépenses, un rendement au moins égal et sans doute supérieur du travail des deux grands organismes de la Société.

Mais elle tient, en terminant, à répéter ce qu'elle disait au début de son Rapport, à savoir que la Société des Nations doit être, dans l'ensemble, très reconnaissante du labeur déjà fourni et des résultats déjà obtenus par le personnel et spécialement par ses chefs.

---

## RÉCAPITULATION DES DÉCISIONS SPÉCIFIQUES FORMULÉES PAR LA QUATRIÈME COMMISSION.

*(Pour les décisions comportant l'adoption sans changement des différents paragraphes du Rapport de la Commission d'experts, ainsi que pour les modifications de détail, se référer aux procès-verbaux des neuf premières séances de la quatrième Commission.)*

*Première séance : Néant.*

*Deuxième séance :*

La Commission décide que la question du coût de la vie à Genève sera renvoyée à la Commission de fixation des traitements dont parle le rapport de la Commission d'experts, sous réserve expresse que la question du transfert du siège de la Société ne lui sera pas renvoyée :—

« Considérant que la question du siège de la Société n'est pas uniquement soumise à des considérations d'ordre financier, la Commission prend note de l'opinion exprimée dans le rapport de la Commission d'experts au sujet du coût de la vie à Genève, qu'elle renvoie à une Commission spéciale d'enquête, et défère la question du siège de la Société à qui de droit. » (Procès-verbal, article 12.)

*Troisième séance :*

Les conclusions de cette Commission (Commission de fixation des traitements), avant d'être appliquées, devront être soumises à l'approbation du Conseil de la Société des Nations et du Conseil d'Administration pour le Bureau international du Travail. Les dites conclusions devront, toutefois, se conformer au budget régulièrement voté par l'Assemblée. (Procès-verbal, article 20.)

La Commission décide de fixer le taux normal de 70 francs-or par jour pour les membres des Commissions régulières, comme, par exemple, la Commission financière, qui se réunissent périodiquement à Genève, ou ailleurs, pour prêter leur concours à la Société. Si, pour une raison ou pour une autre, la Société a besoin exceptionnellement des services spéciaux d'une personnalité éminente, le Conseil doit avoir toute liberté de prendre des dispositions spéciales à cet égard. (Procès-verbal, article 26.)



of the Library has been framed on rather too ambitious a scale. When once the task of cataloguing the Basle Library has been completed, it should be possible to effect reductions in the staff of the Library, which at present numbers fourteen.

In connection with the observations on the organisation of the work of the various Sections of the International Labour Office, the Committee is of opinion that the Director would be left some latitude in the application of proposals dealing merely with points of detail.

Finally, the 4th Committee has paid the Commission of Enquiry the most valuable tribute it could hope for by adopting almost all its suggestions.

The President of the Commission of Experts ventures to thank the 4th Committee on his own behalf, on that of his colleagues and especially on behalf of Colonel Johnson, whose personal labours were a decisive factor in the achievement of a fruitful and efficient work.

The 4th Committee has doubtless suggested many reforms, from which it expects, together with an appreciable reduction in expenditure, results at least as great and even greater than in the past from the work of the two principal organisations of the League.

In conclusion the Committee would, however, repeat what it said at the beginning of this report, that the League of Nations should, on the whole, be very grateful for the work already done and the results obtained by the staff of its Secretariat and especially by its higher Officers.

---

#### SUMMARY OF SPECIFIC DECISIONS TAKEN BY COMMITTEE No. 4.

*(For decisions governing the adoption without alteration of the various paragraphs of the Report of the Committee of Experts, as well as for modifications of detail see minutes of the first nine Meetings of Committee No 4.)*

**1st Meeting. — Nothing.**

**2nd Meeting. —** The Committee agreed that the question of the cost of living in Geneva should be referred to the Salaries Adjustment Committee mentioned in the Report of the Committee of Experts, the question of the seat of the League being expressly excepted from this reference.

“Considering that the question of the seat of the League is not governed exclusively by financial considerations, the Committee, in taking note of the opinion expressed in the report of the Committee of Experts regarding the cost of living in Geneva, which is referred to a special Committee for investigation leaves the question of the seat of the League to be considered elsewhere.”  
(Minute 12).

**3rd Meeting. —** Any recommendations by this Committee (Salaries Adjustment Committee), must be submitted to the Council (or, in the case of the International Labour Office, to the Governing Body) for their approval before they are put into effect. These conclusions must, however, conform to the budget formally voted by the Assembly. (Minute 20.)

The Committee agreed to fix a formal rate of 70 gold francs per day for the Members of fixed Committees, such as the Financial Committee, which assembled at Geneva or elsewhere periodically to give their assistance to the League. If, for some purpose, the League required the special services of some eminent person, the Council should have liberty to make special arrangements.  
(Minute 26.)

*Quatrième séance :*

Le montant de ce fonds (fonds de représentation) ne dépassera pas la somme à laquelle les hauts fonctionnaires de la Société ont renoncé. (Procès-verbal, article 29.)

La Commission recommande que tous les Membres de la Société des Nations chargent le fonctionnaire spécial mentionné à l'article 38, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour le logement de leurs représentants et fonctionnaires à Genève ; ceux-ci devront faire connaître d'avance ce qu'ils désirent et les prix approximatifs qu'ils seront disposés à payer (Procès-verbal, article 29.)

Il est extrêmement désirable que, surtout en ce qui concerne les postes administratifs supérieurs, le personnel du Secrétariat de la Société des Nations et du Bureau international du Travail soit recruté autant que possible en proportion équitable dans les différents pays membres de la Société des Nations, et que ce principe soit soigneusement observé toutes les fois que des postes seront pourvus, à l'avenir, de nouveaux titulaires, en tenant compte, cependant, de la nécessité d'avoir des fonctionnaires compétents. (Procès-verbal, article 30.)

*Cinquième séance :*

Ces fonctionnaires (les directeurs) pourront, dans des cas exceptionnels, être engagés à nouveau. (Procès-verbal, article 33.)

La Commission décide de maintenir la durée de l'engagement de 21 ans recommandée par la Commission d'experts, mais accepte de porter la limite d'âge de 50 à 55 ans. Aucun fonctionnaire ne pourra rester au service de la Société plus de 21 ans, ou après avoir dépassé l'âge de 55 ans. (Procès-verbal, article 34.)

La Commission adopte le principe du projet de retenue sur les traitements.

La Commission décide de renvoyer à la Commission de fixation des traitements le soin d'élaborer les détails de ce projet. Cette dernière Commission décidera s'il y a lieu d'adopter la proposition tendant à ce que la Caisse de retraite fonctionne sous la propre responsabilité des intéressés.

La Commission décide de charger la Commission de fixation des traitements de faire un rapport à ce sujet ; ce rapport sera soumis à la prochaine Assemblée et devra être transmis aux Membres de la Société trois mois avant la prochaine session. (Procès-verbal, article 34.)

*Sixième séance :*

La Commission décide d'adopter le paragraphe du rapport relatif au recrutement du personnel (article 42) avec la modification suivante : les mots « recrutement par concours... » seront remplacés par la phrase « recrutement conforme aux principes contenus aux articles 42 à 54 du présent rapport ». (Procès-verbal, article 37.)

La Commission décide d'insérer après « le Conseil » à, l'article 59 du rapport de la Commission d'experts, les mots « sur la demande de l'Assemblée » de stipuler qu'au moins un des cinq membres de la Commission de Contrôle soit un expert en matière financière, et de ne pas recommander la nomination d'un expert financier spécial. (Procès-verbal, article 39.)

*Septième séance :*

La Commission décide de conserver l'année financière actuelle. (Procès-verbal, article 41.)

La Commission décide de recommander le principe de la fixation de la somme maximum du fonds de roulement et d'adopter la recommandation du rapport tendant à ce que les versements au fonds de roulement ne soient effectués qu'avec l'approbation expresse des membres de l'Assemblée. (Procès-verbal, article 42.)

La Commission recommande une participation proportionnelle au fonds de roulement, pour le Bureau international du Travail. (Procès-verbal, article 43.)

*Huitième séance :*

La Commission adopte la recommandation de la Commission d'experts tendant à réduire à un le nombre des sous-secrétaires généraux, et à six le nombre des directeurs, étant entendu que ce nombre pourra être porté à sept, sous réserve de l'approbation du Conseil. (Procès-verbal, article 44.)

La Commission décide de recommander que le contrôleur mentionné à l'article 89 du rapport « recevra ses instructions de la Commission de Contrôle et rendra compte à cette Commission », et d'amender le dit paragraphe à cet effet. (Procès-verbal, article 45.)

La Commission décide de recommander la création d'un bureau en Amérique latine. (Procès-verbal, article 45.)

La Commission recommande qu'à l'avenir le « Compte rendu provisoire » soit revu par un ou deux experts avant d'être publié, afin d'éviter des contradictions manifestes entre les textes anglais et français. (Procès-verbal, article 45.)

*4th Meeting.* — The total of this fund (Entertainment Fund) should not exceed the total amount of entertainment allowance surrendered by the higher officials of the League (Minute 29).

The Committee recommends that all Members of the League should entrust the reservation of accommodation for their representatives and officials visiting Geneva, to the expert official referred to in paragraph 38 of the report of the Committee of Experts, informing him in good time of the accommodation required, and of the approximate price they are prepared to pay. (Minute 29.)

It is exceedingly desirable, especially in the higher administrative positions, that the Secretariat of the League of Nations and of the International Labour Office should, as far as possible, be recruited in fair proportion from the various States Members of the League, and that this principle should be carefully borne in mind in filling future vacancies, regard being always had to the requirement of efficiency. (Minute 30.)

*5th Meeting.* — These officials (Directors) may, in exceptional cases, be reappointed. (Minute 33.)

The Committee agreed to maintain the period of engagement at 21 years, as recommended by the Committee of Experts, but agreed to fix the age limit at 55 years instead of at 50 years. No official could remain in the service of the League more than 21 years or after reaching the age of 55 years. (Minute 34.)

The Committee adopted the principle of a deferred pay scheme.

The Committee agreed to refer to the Salaries Adjustment Committee the elaboration of the details of this scheme. This Committee would decide whether or no it would adopt the proposal that the Pension Fund should be worked under the management of the parties concerned. The Committee agreed to instruct the Salaries Adjustment Committee to prepare a report on the question for submission to the next Assembly, such report being distributed to the States Members of the League three months before the date of the next Assembly. (Minute 34.)

*6th Meeting.* — The Committee agreed to adopt paragraph 42 of the Report of the Committee of Experts relative to the recruitment of Staff, with the following modification: The words, "recruitment by open competitive examination," should be replaced by the words "recruitment in conformity with the principles laid down in Articles 42 to 54 of the present Report." (Minute 37.)

The Committee agreed to insert in Article 59 of the Report of the Committee of Experts after the words "the Council," the words "at the request of the Assembly," and to stipulate that at least one of the Members of the Commission of Control should be a financial expert.

The Committee further agreed not to recommend the appointment of a special financial expert. (Minute 39.)

*7th Meeting.* — The Committee agreed to maintain the existing financial year (Minute 41).

The Committee agreed to recommend the principle of the fixation of a maximum of working capital fund and to adopt the recommendations, in the Report of the Committee of Experts, that payments to the Reserve Fund should only be made with the express approval of the Assembly. (Minute 42.)

The Committee recommended that the Labour Office should participate proportionally in the working capital fund. (Minute 43.)

*8th Meeting.* The Committee adopted the recommendations of the Committee of Experts that the number of Under Secretaries-General should be reduced to one, and the number of Directors to six, on the understanding that this number could be increased to seven with the approval of the Council (Minute 44). The Committee agreed to recommend that the Appropriation Officer mentioned in Article 89 of the report of the Committee of Experts should receive his instructions from and report to the Commission of Control, and to amend in this sense the paragraph in question.

The Committee agreed to recommend the establishment of an Office in Latin America. (Minute 45.)

The Committee recommended that in future the provisional Verbatini Record of the proceedings of the Assembly should be revised by one or two experts before being published so as to avoid obvious divergencies between the English and French texts. (Minute 45.)

*Neuvième séance :*

La Commission décide de renvoyer à la Commission de fixation des traitements la question de savoir s'il convient de créer, comme le propose le Bureau international du Travail, une échelle intermédiaire de traitements. (Procès-verbal, article 48.)

La Commission décide que le Bureau international du Travail pourra, sur l'invitation du Président et avec l'approbation de l'Assemblée, se faire représenter par une personne pendant la discussion du Budget par l'Assemblée, mais que les quatre membres du Conseil d'administration, dont le rapport fait mention, pourront comparaître devant la quatrième Commission et devant la Commission de Contrôle. (Procès-verbal, article 50.)

*A insérer éventuellement :*

La Commission décide, conformément au rapport de la sous-commission nommée à cet effet, de ne pas recommander l'achat de l'immeuble occupé par le Bureau international du Travail. (Procès-verbal, article 5.)

---

9th Meeting. (Minute 47.)

The Committee agreed to refer to the Salaries Adjustment Committee the question of the desirability of creating, as proposed by the International Labour Office, an intermediate scale of salaries. (Minute 48.)

The Committee agreed that, during the discussion of the budget in the Assembly, the Labour Office could, on the invitation of the President and with the approval of the Assembly, be represented by one person, but that the four Members of the Governing Body referred to in the report of the Committee of Experts should be empowered to appear before the Fourth Committee and before the Commission of Control. (Minute 50.)

The Committee agreed, in accordance with the report of the sub-Committee appointed for that purpose, not to recommend the purchase of the building occupied by the International Labour Office. (Minute 51.)

**Annexe I**

**PROJET D'ÉCHELLE DE TRAITEMENTS**

On trouvera ci-dessous l'échelle de traitements dont la Commission recommande l'adoption pour toutes les nominations qui seront faites à l'avenir au Secrétariat et au Bureau international du Travail.

La Commission, en proposant cette échelle, a tenu compte du coût actuel de la vie à Genève ; il conviendra de la reviser de la manière indiquée à l'Annexe II si le coût de la vie augmente ou diminue de façon appréciable.

	Francs suisses		
	Minimum	Augmentation annuelle	Maximum
Directeurs (Secrétariat).....	41.000	2.500	53.000
Chefs de division (B. I. T.).....	38.500	2.000	47.000
Chefs de Service ou de Section.....	28.000	1.000	33.000
Membres de Section :			
Catégorie A .....	19.000	800	28.000
Catégorie B .....	13.700	800	19.000
Commis de 1re classe et secrétaires			
sténo-dactylographes.....	8.700	250	11.250
Sténo-dactylographes bilingues.....	7.500	250	10.000
Commis de 2me classe.....	7.000	200	9.500
Copistes (recrutées sur place) .....	Voir les recommandations du B. I. T.		

La Commission désire insister sur le fait qu'elle regarde comme justifiés les traitements payés actuellement, bien que souvent supérieurs à ceux qu'elle propose, étant donné qu'il a fallu recruter un personnel tout particulièrement compétent pendant la période d'organisation. Dès que l'on sera entré dans la période de fonctionnement normal, on pourra recruter, à son avis, aux traitements proposés, un personnel muni de toute la compétence requise.

Un certain nombre de postes ne sont pas compris dans le classement général du Secrétariat. La Commission proposerait pour eux, en cas de vacances, les traitements suivants :

- |  |   |  |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Chef du Service des traducteurs et interprètes .....</li> <li>2. Chef du Service intérieur .....</li> <li>3. Chef du Service de Rédaction .....</li> </ul> | } | <p>Les titulaires de ces postes pourraient être considérés comme des membres de section de première classe.</p>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>4. Chef du Service des Archives.....</li> </ul>   | } | <p>Le titulaire de ce poste pourrait jouir d'un traitement allant de 20.000 à 25.000 francs suisses par augmentations annuelles de 500 francs.</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>5. Bibliothécaire .....</li> </ul>  | } | <p>Le titulaire de ce poste pourrait recevoir un traitement spécial de 20.000 francs suisses. Les deux premiers employés recevraient de traitements de 13.750 à 16.250 francs suisses par augmentations annuelles de 300 francs.</p> |

Il a été décidé de référer à la Commission de fixation des traitements la question de savoir s'il y aurait lieu d'introduire dans cette échelle, et pour le Bureau international du Travail seulement, une nouvelle catégorie de Rédacteurs dont les appointements iraient de 11.250 à 13.700 francs suisses.

**Annex I.**

**RATES OF SALARY PROPOSED.**

The following are the rates of salary which the Committee recommend should be adopted for future appointments to the Secretariat and to the International Labour Office. It should be understood that these rates have been suggested by the Commission, having regard to the present cost of living in Geneva, and that they should be reviewed, in the manner indicated in Annex II, should the cost of living fall or rise to any considerable degree.

	Swiss Francs.		
	Minimum	Increase annual	Maximum
Directors (Secretariat only) .....	41.000	by 2.500	to 53.000
Chiefs of Divisions (International Labour Office only) .....	38.500	by 2.000	to 47.000
Chiefs of Sections .....	28.000	by 1.000	to 33.000
Members of Sections			
(1) Class A .....	19.000	by 800	to 28.000
(2) Class B. ....	13.700	by 800	to 19.000
Senior Clerical Assistants and Secretary Short- hand-Typists .....	8.700	by 250	to 11.250
Bilingual Shorthand-Typists .....	7.500	by 250	to 10.000
Clerical Assistants .....	7.000	by 200	to 9.500
Copying Typists (locally recruited) .....	(See recommendations of I. L. O.)		

The Committee wish it to be distinctly understood that they consider that the salaries which are now being paid in many cases in excess of those suggested by them above are justified, having regard to the necessity for recruiting especially well-qualified personnel in the organisation period. They are, however, of the opinion that, as soon as normal conditions of work prevail, it should be possible to obtain personnel of the requisite calibre at the rates suggested.

There are certain posts which are not included in the general grading of the Secretariat, as to which the Commission would like to suggest that the appropriate salaries on the occurrence of vacancies should be as follows :

<p>I. Head of the Interpreters and Translators Department</p> <p>II. Establishment Officer</p> <p>III. Head of Précis-Writing Department</p>	}	<p>These posts might be graded equivalent to those of Members of Sections Class A.</p>
<p>IV. Head of Registry .....</p>	}	<p>This post might be graded with a special scale of salary of 20.000 Swiss francs, rising by 500 annually to 25.000.</p>
<p>V. Librarian .....</p>	}	<p>The holders of this post might receive a special salary of 20.000 Swiss francs. The two chief assistants in the Library should receive salaries on the scale 13.750 by 300 to 16.250 Swiss francs annually.</p>

It was decided to refer to the Salaries Adjustment Committee the question whether a new class of Précis-writers with a salary from 11.250 to 13.000 Swiss francs should be introduced into this scale for the International Labour Office only.

Annexe II

VARIATION DES TRAITEMENTS SELON LE COUT DE LA VIE

I.

*Méthode de calcul de la partie variable des Traitements.*

Traitement total	Méthode de calcul de la partie variable
Francs suisses au-dessous de 7.000 .....	55 % fixe. 45 % variable.
7.000 .....	3.850 fixe. 3.150 variable.
7.001-8.000 .....	3.150 sur les premiers 7.000 + 15 % du traitement variable.
8.000 .....	4.700 fixe. 3.300 variable.
8.001 et au-dessus ....	3.300 sur les premiers 8.000 + 10 % du traitement au-dessus de ce chiffre variable.

II.

*Table de calcul.*

<i>Traitement total.</i> Francs suisses.	<i>Partie fixe.</i> Francs suisses.	<i>Partie variable.</i> Francs suisses.
7.000	3.850	3.150
8.000	4.700	3.300
9.000	5.600	3.400
10.000	6.500	3.500
11.000	7.400	3.600
12.000	8.300	3.700
13.000	9.200	3.800
14.000	10.100	3.900
15.000	11.100	4.000
16.000	11.900	4.100
17.000	12.800	4.200
18.000	13.700	4.300
19.000	14.600	4.400
20.000	15.500	4.500
25.000	20.000	5.000
30.000	24.500	5.500
35.000	29.000	6.000
40.000	33.500	6.500
45.000	38.000	7.000
50.000	42.500	7.500
55.000	47.000	8.000

Les principes généraux sur lesquels ces tableaux sont établis sont les suivants :

1. Il est évident que, toutes choses égales d'ailleurs, moins le traitement est élevé, plus est importante la proportion de ce traitement qui doit être



**Annex II.**

**VARIATIONS IN SALARY IN ACCORDANCE WITH COST OF LIVING**

**I.**

*Method of Calculating Variable Portion of Salaries.*

Total Salary	Method of calculating variable portion
Swiss francs below 7.000 .....	55 % fixed 45 % variable
7.000 .....	3.850 fixed 3.150 variable
7.001-8.000 .....	3.150 of first 7.000 + 15 % of salary above that point is variable.
8.000 .....	4.700 fixed. 3.300 variable.
8.001 and above .....	3.300 of the first 8.000 + 10 % of salary above that point is variable.

**II.**

*Ready Reckoner.*

<i>Total Salary.</i> Swiss francs.	<i>Fixed Portion.</i> Swiss francs.	<i>Variable Portion.</i> Swiss francs.
7.000	3.850	3.150
8.000	4.700	3.300
9.000	5.600	3.400
10.000	6.500	3.500
11.000	7.400	3.600
12.000	8.300	3.700
13.000	9.200	3.800
14.000	10.100	3.900
15.000	11.100	4.000
16.000	11.900	4.100
17.000	12.800	4.200
18.000	13.700	4.300
19.000	14.600	4.400
20.000	15.500	4.500
25.000	20.000	5.000
30.000	24.500	5.500
35.000	29.000	6.000
40.000	33.500	6.500
45.000	38.000	7.000
50.000	42.500	7.500
55.000	47.000	8.000

The general principles underlying these tables are as follows :

(1) It is clear that, other things being equal, the smaller the amount of salary received the greater is the proportion of that salary which must be expended on the necessaries of life; and that, on the other hand, the larger the salary

consacrée aux besoins journaliers. D'autre part, plus le traitement est important, plus est grande la proportion disponible pour des dépenses autres que celles des besoins journaliers. Ces dépenses, en tant qu'elles représentent une économie, ne sont pas affectées au même degré par les variations momentanées du coût des objets de première nécessité. Comme ce sont là des dépenses de luxe, ceux qui s'y livrent peuvent plus facilement réaliser des économies que ceux qui ne touchent que des traitements inférieurs.

2. Par conséquent, il faudrait proposer quelque système permettant de faire varier en proportion des variations du coût de la vie les traitements inférieurs plutôt que les traitements supérieurs. Ces principes s'appliquent naturellement avec la même force dans le cas d'un relèvement ou d'un abaissement du coût de la vie.

3. Il ressort des observations ci-dessus que les traitements du personnel à l'heure actuelle et ceux qui sont proposés par la Commission étant calculés d'après les circonstances présentes, l'échelle des traitements des grades inférieurs comporte un élément de compensation pour le coût actuel de la vie, plus élevé que les traitements des catégories supérieures.

Le système habituellement adopté en Angleterre et ailleurs consiste à ajouter au taux de rémunération de 1914 un pourcentage supplémentaire d'autant plus élevé que les traitements sont plus bas, mais dans le cas présent, il manque deux facteurs importants pour établir les calculs sur ce principe.

- a) Il est impossible d'imaginer ce que les traitements de la Société auraient pu être en 1914, étant donné qu'elle n'existait pas à cette date;
- b) Nous ne possédons pas de chiffres nous permettant de comparer exactement le coût de la vie à Genève en 1914 et le coût de la vie actuelle. Les statistiques que nous avons eues sous les yeux ne font que comparer le prix de la vie à Genève avec le coût de la vie à Londres au moment où le siège de la Société des Nations a été transféré. La Commission de fixation des traitements devra donc établir des comparaisons entre les prix de la vie à Genève à différentes époques.

La question d'expatriation, facteur si important dans l'établissement des traitements actuels, est un autre élément difficile à évaluer. Il nous semble donc préférable de prendre comme base les traitements qui figurent à l'annexe I et qui ont été établis après examen, entre autres choses, du coût actuel de la vie. La méthode que nous proposons consiste à diviser en deux parts les traitements actuels; l'une serait fixe, l'autre varierait selon les changements du prix de la vie, que la Commission de fixation des traitements aurait à déterminer. Pour les raisons indiquées ci-dessus, la proportion variable du traitement doit être relativement plus grande pour les catégories inférieures que pour les catégories supérieures, et c'est sur ce principe que nous avons dressé nos tableaux.

La Commission, toutefois, insiste sur le fait que ces tableaux ne sont donnés qu'à titre d'indication, et elle ne voudrait pas que l'on croie qu'une modification quelconque, dans l'élément variable des traitements, compromettra le projet; au contraire, la Commission suggère que ce tableau soit soumis, avant d'être adopté, à la Commission de fixation des traitements dont elle propose la création.

Toute nouvelle fixation de traitement pourrait être faite une fois tous les six mois, et les traitements, pour les six mois qui suivront, seraient basés sur le relèvement ou l'abaissement du coût de la vie pendant le semestre précédent. La moyenne du relèvement ou de l'abaissement du coût de la vie serait calculée en chiffres ronds, jusqu'à la cinquième décimale, en partant du chiffre 100 pour représenter le coût actuel de la vie. En outre, il conviendrait, au point de vue des facilités administratives, de n'effectuer aucune modification, conformément à ce projet, avant que le coût de la vie n'ait varié de 10 % dans l'un ou l'autre sens.

Les dispositions indiquées ci-dessus ne tiennent compte ni du Secrétaire général, ni du Secrétaire général adjoint, ni des Sous-Secrétaires généraux, dont les traitements ont été fixés en livres sterling, d'après des contrats de cinq ans. Ces fonctionnaires ne devraient avoir aucun droit à une augmentation quelconque, dans le cas d'élévation du taux de la vie, et leurs traitements ne devraient être également soumis à aucune diminution du fait d'une chute du prix de la vie.

La Commission estime pourtant qu'il serait raisonnable que leurs traitements, dans ce dernier cas, soient susceptibles d'une certaine réduction. Elle

received the greater is the proportion of that salary which is available to meet outgoings other than in respect of necessities, and that these outgoings, in so far as they represent savings, are less affected by temporary variations in the cost of necessities of life. To the extent that they represent luxury expenditure, the spenders have more opportunity for economies than those who are in receipt of low salaries.

(2) We have therefore to suggest some system by which the lower ranges of salaries shall vary in a more direct relation to the variations in the cost of living than the higher salaries. This principle applies, of course, with equal force, whether the cost of living rises or falls.

(3) It is clear from the above that, as the salaries at present paid to the staff, and those recommended by the Commission to be paid, are admittedly based on the existing position with regard to prices, the present scales for the lower grades contain a larger proportion of compensation for the present a normal cost of living than those for the higher grades.

The system which is usually followed in England and elsewhere is to make percentage additions to the 1914 standard of remuneration, which are proportionately higher in respect of the lower salaries. But in the present case two important factors necessary to work out calculations on this basis are missing :

- (a) It is impossible to conjecture what the 1914 standard of remuneration for the League would have been, as the League did not exist at that date ;
- (b) We have no reliable figures to hand as to the 1914 cost of living in Geneva as compared with the cost at the present time. The statistics which have been presented to us compare only the cost of living in Geneva and London at the time of the removal of the headquarters of the League. It will be the task of the Salaries Adjustment Committee to compare the cost of living in Geneva at various times.

The element of expatriation, which has formed so large an element in arriving at the existing salaries, presents another factor difficult to estimate.

It therefore seems best to take as our starting-point the rates of remuneration shown in Annex I, which have been arrived at after taking into full consideration, *inter alia*, the present high cost of living. The method which we propose is that the present salaries should be divided into two parts, of which one part should be fixed, while the other part should vary in exact relation with the variation in the cost of living as ascertained by the Salaries Adjustment Committee. For the reasons given above, the amount of variable salary must be proportionately greater in the lower than in the higher grades, and our tables have been constructed on this basis.

The Commission wish it to be understood, however, that the tables are tentative and we do not suggest that any modification in the amount of the variable portion would prove fatal to the scheme. On the contrary, we would recommend that these tables should, prior to adoption, be submitted to the proposed Salaries Adjustment Committee, when constituted, for their consideration and observations.

It is suggested that any re-assessing of salaries which may be necessary should be made once every six months, and that the salaries for the coming period of six months should be based on the average rise or fall of the cost of living over the preceding period of six months. The average rise or fall should be calculated in round figures to five decimal points, taking the figure for the present cost of living as represented by 100. Further, as a matter of administrative convenience, it would be advisable until the cost of living has moved by 10 % in either direction, that no variations should be effected in accordance with this scheme.

The arrangements outlined above have been framed without reference to the cases of the Secretary-General, the Deputy Secretary-General, and the Under Secretaries-General, whose salaries have been fixed in pounds sterling on five-year contracts. So far as we are aware, these officials would not have any claim to any increase in their remuneration should the cost of living rise, and it might well be claimed that they should equally be exempt from any deduction in their salaries should the cost of living fall, but in all the circumstances we consider that it would be fair that salaries should be subject to some

propose donc qu'en cas de diminution, mais non d'augmentation, dans le prix de la vie, les traitements de ces fonctionnaires soient soumis, dans la proportion de 10 %, aux variations entraînées par le coût de la vie indiquées dans cette annexe. La même disposition devrait également s'appliquer au Directeur et au Directeur adjoint du Bureau international du Travail.

### Annexe III

#### INDEMNITÉS DE SÉJOUR

155. La Commission recommande les taux suivants pour les indemnités de séjour à verser aux membres du Secrétariat en remplacement des taux actuels:

*Classe A).*

Secrétaire général.....	}	60 francs suisses par jour.
Secrétaire général adjoint .....		
Sous-Secrétaires généraux .....		
Directeurs de Sections .....		

*Classe B).*

Chefs de service.....	}	40 francs suisses par jour.
Membres de Section .....		
Chefs de Cabinet du Secrétaire général.....		
Chefs de Cabinet du Secrétaire général adjoint et des sous-Secrétaires généraux ..		
Chefs des Services administratifs .....		
Interprète en chef .....		
Chef du Service d'Enregistrement des Documents.....		
Editeur en chef.....		
Chef du Service intérieur.....		
Bibliothécaire .....		
Secrétaires chefs comptables .....		
Editeur adjoint .....		
Directeur adjoint et délégué.....		
Directeur du Service des Archives .....		
Interprètes et traducteurs.....		
Commis principal du Service des Distributions		
Chef du Service de Sténographie.....		

*Classe C).*

Tous les membres du personnel de bureau, autres que ceux nommés ci-dessus, lorsqu'ils voyageront à l'étranger pour des séances du Conseil, de Commissions ou autres.....	}	30 francs suisses par jour pendant une semaine ; 25 francs suisses par jour après la première semaine.

*Note.* — Cette échelle s'applique également aux fonctionnaires de grade équivalent du Bureau international du Travail.

deduction should the cost of living fall. We therefore recommend that, in the case of a fall, but not of a rise, in the cost of living, 10 % only of the salaries of these officials should be subject to variation, in accordance with the cost of living, in the manner indicated in this Appendix. We finally suggest that the same arrangement might fairly be applied to the case of the Director and Deputy-Director of the International Labour Office.

### Annex III.

#### SUBSISTENCE ALLOWANCES.

The following are the rates of subsistence allowances which the Committee recommend should be adopted for members of the Secretariat in lieu of those at present in force :

##### *Class A.*

Secretary-General .....	} 60 Swiss francs a day.
Deputy Secretary-General.....	
Under Secretaries-General .....	
Directors of Sections.....	

##### *Class B.*

Chiefs of Sections .....	} 40 Swiss francs a day.
Members of Sections .....	
Personal Assistant of the Secretary-General, of the Deputy Secretary-General and of the Under Secretaries-General .....	
Heads of Administrative Departments ....	
Chief Interpreter .....	
Registrar of Documents .....	
Chief Editor .....	
Establishment Officer.....	
Librarian.....	
Secretaries, Chief Accountant .....	
Assistant Editor.....	
Assistant Director and Deputy .....	
Director of the Registry, Interpreters and Translators, Chief Distribution Clerk ....	
Head of Stenographers .....	

##### *Class C.*

Any members of the Clerical Staff, other than the above, when travelling abroad	} 30 Swiss francs a day for period of a week.
to assist at Council or Commission or other League Meetings .....	

Note. These scales are intended to apply to the officials of corresponding grades in the International Labour Office.

A. 19 (a). 1921. X.  
C. 60 (b). M. 29 (b) 1921. X.

Genève,  
le 1<sup>er</sup> septembre 1921.

## Société des Nations

---

# ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

---

### ÉTAT BUDGÉTAIRE POUR L'EXERCICE 1922

approuvé par le Conseil d'Administration  
au cours  
de sa septième Session, tenue à Genève du 12 au 14 avril 1921,  
et destiné à être présenté  
à la deuxième Assemblée de la Société des Nations.

---

## League of Nations

---

# INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION

---

### FINANCIAL STATEMENT FOR THE FISCAL YEAR 1922

Approved by the Governing Body  
at its Seventh Session, held at Geneva, April 12<sup>th</sup>-14<sup>th</sup>, 1921,  
for submission  
to the Second Assembly of the League of Nations.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

(700/503/4.)

### BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

Genève, le 24 mai 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Conformément à la procédure établie par la première Assemblée générale de la Société des Nations, j'ai l'honneur de vous envoyer, ci-joint, deux textes, l'un en anglais, l'autre en français, du Rapport financier approuvé par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, au cours de sa septième Session du 14 avril 1921 et destiné à être soumis à la seconde Assemblée générale de la Société des Nations. Ce rapport est divisé en trois parties:

1. Sommes portées au crédit du Bureau international du Travail en dehors des sommes votées pour les dépenses prévues pour 1921.

2. Prévisions pour 1922.

3. Rapport du Comité budgétaire, adopté par le Conseil d'administration. Il est nécessaire, à propos du rapport du Comité budgétaire, d'attirer l'attention sur plusieurs points. En premier lieu, on remarquera que les prévisions ont été établies en francs suisses. Il a été décidé que les dépenses du Bureau pour 1922 ne dépasseraient pas celles de 1921. Etant donné l'impossibilité de prévoir la valeur du franc suisse par rapport au franc-or en 1922, le Conseil d'administration a conclu que la seule manière d'établir le même total des dépenses était de les calculer en francs suisses, puisque c'est dans cette monnaie que les paiements sont en fait effectués. On propose toutefois que si le budget total de la Société est établi en francs-or, la conversion soit faite au taux de conversion qu'on décidera d'adopter.

On remarquera également que, dans son rapport, le Comité fait allusion à une somme de 1.364.390 francs-or, disponibles en 1921, en dehors des 7.010.000 de francs-or, votés par la dernière Assemblée pour le Bureau international du Travail. Le Comité propose de laisser à l'Assemblée le soin de déterminer l'utilisation éventuelle de cette somme, soit qu'elle serve à réduire la quote-part des Membres de la Société aux dépenses du Bureau pendant l'année courante, soit qu'on en tienne compte dans l'établissement du budget de 1922. Le Comité est en faveur de la deuxième proposition. Cependant il ne faut pas oublier que, comme il est indiqué à l'avant-dernier paragraphe du rapport, il va falloir présenter à l'Assemblée un projet d'achat des locaux occupés par le Bureau, ou l'acquisition de locaux nouveaux, puisque le bail actuel vient à expiration en 1923.

Je désire ajouter qu'étant donné la nécessité de vous faire parvenir ces prévisions budgétaires avant le 1<sup>er</sup> juin, il a fallu les établir avant que le rapport de la Commission d'enquête nous soit parvenu. Il est probable que quelques modifications devront y être apportées pour tenir compte des recommandations de la Commission. Il ne faut pas oublier non plus que ces prévisions ont été établies neuf mois avant le commencement de l'exercice financier auquel elles s'appliquent, et qu'en conséquence il a été impossible d'établir les prévisions exactes des dépenses auxquelles le Bureau pourra être appelé à faire face. Pour ces raisons, ces prévisions doivent être considérées dans une certaine mesure comme provisoires.

J'ai l'honneur de vous transmettre également ci-joint deux listes du personnel du Bureau international du Travail, dressées conformément aux principes recommandés par l'Assemblée<sup>1</sup>.

Veillez agréer, Monsieur, les assurances de ma haute considération.

(Signé) ALBERT THOMAS.

<sup>1</sup> Ces listes figurent dans un document séparé.

# LEAGUE OF NATIONS

## INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

Geneva, May 24th, 1921.

Sir,

In accordance with the procedure decided upon by the First Assembly General of the League of Nations, I have the honour to forward herewith two copies respectively in French and English of the Financial Statement approved by the Governing Body of the International Labour Office at its Seventh Session on April 14th, 1921, for submission to the Second Assembly General of the League of Nations. It will be observed that this statement is in three parts:

1. Sums credited to the International Labour Organisation over and above the sum voted for its estimated expenditure in 1921.
2. Estimate for 1922.
3. The Report of the Finance Committee adopted by the Governing Body.

In regard to the Report of the Finance Committee there are several points to which attention should be drawn. In the first place, it will be seen that the estimates have been drawn up in Swiss francs. It was decided that the expenditure of the Office for 1922 should not exceed the expenditure for 1921, and owing to the impossibility of forecasting what would be the relation between the Swiss franc and the gold franc in 1922, the Governing Body came to the conclusion that the only method of ensuring the same expenditure was to calculate it in Swiss francs, as it is in that currency that payments are actually made. It is suggested, however, that if the whole Budget of the League is drawn up in gold francs the conversion should be made at whatever rate of conversion it may be decided to adopt.

It will also be seen that in their Report the Committee make reference to the sum of 1,364,390 gold francs which will be available in 1921 in excess of 7,010,000 gold francs voted by the last Assembly in respect of the International Labour Office. The Committee suggest that it will be for the Assembly to determine how this sum should be treated; whether it should go in reduction of the contribution required of the Members in respect of the cost of the Office during the current year, or whether it should be brought into account in fixing the Budget for 1922. The Committee themselves favour the latter alternative, but it should be noted that, as is indicated in the penultimate paragraph of the Report, it will be necessary to place before the Assembly a scheme for the purchase of the present premises, or for the provision of other premises for the Office, in view of the fact that the lease of the present building expires in 1923.

I should add that, in view of the necessity of transmitting the estimates to you before June 1st, they were necessarily framed before the Report of the Commission of Inquiry had been received. It is probable that some modifications may be required in order to give effect to the recommendations of the Commission, and it should further be remembered that the present estimates were drawn up nine months before the commencement of the financial year to which they relate, and that in consequence it was impossible to make any accurate forecast of the conditions which the Office might be called upon to meet. For these reasons, the estimates must be regarded as, to some extent, provisional in character.

Two lists of the staff of the International Labour Office, classified in accordance with the principles recommended by the Assembly, are also enclosed<sup>1</sup>.

I have the honour to be, Sir, Your obedient servant,

(Signed) ALBERT THOMAS.

<sup>1</sup> These appear in a separate Documents.



I

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

ÉTAT BUDGÉTAIRE A PRÉSENTER A LA DEUXIÈME ASSEMBLÉE  
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

*Sommes portées au crédit de l'Organisation Internationale du Travail en dehors  
des sommes votées pour les dépenses prévues pour 1921.*

	Francs-or.
Excédent provenant de l'exercice 1920, £ 33.889 à 20 francs-or . . . . .	677.780
Contribution de l'Allemagne pour 1920: 2.975.256 marks . . . . .	242.860
Contribution de l'Allemagne pour 1921 . . . . .	343.750
Montant approximatif des abonnements aux publications du Bureau pour 1921 . . . . .	100.000
	<u>1.364.390</u>

En ce qui concerne l'emploi de ces sommes, le Conseil d'administration a adopté, dans sa séance du 14 avril 1921, la résolution suivante proposée par le Comité du budget dans son rapport:

« Il appartiendra à l'Assemblée de la Société des Nations de se prononcer sur l'emploi de ces sommes, et de décider si elles viendront en diminution des contributions versées par les Membres pour faire face aux dépenses du Bureau pour l'exercice courant, ou si elles seront inscrites comme solde créditeur dans les prévisions budgétaires pour 1922. Il est proposé que ces sommes fassent l'objet d'une note jointe aux prévisions budgétaires pour 1922 et indiquant, en outre, l'opinion du Conseil d'administration sur la question. Le Comité du budget estime que la meilleure solution serait d'affecter ces fonds au budget de 1922 en diminution du montant total des dépenses prévues. »

2

BUDGET POUR 1922.

*Approuvé par le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail  
à sa septième Session, tenue à Genève du 12-14 avril 1921.*

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE.

1921. Francs suisses.	Divisions.	1922. Francs suisses.
3.837.500	A. — Traitements du personnel . . . . .	4.698.462
397.500	B. — Frais de voyage et divers . . . . .	382.500
1.950.000	C. — Matériel et frais de Bureau . . . . .	1.430.000
568.750	D. — Correspondants et collaborateurs extérieurs . . . . .	584.000
837.500	E. — Conférences et enquêtes . . . . .	680.000
480.000	F. — Dépenses non renouvelables . . . . .	190.000
178.750	G. — Dépenses imprévues . . . . .	285.038
500.000	Crédits non affectés de l'exercice 1921 . . . . .	500.000
12.500	Commission d'enquête de la Société des Nations	
<u>8.762.500</u>		<u>8.750.000</u>

DIVISION A. — TRAITEMENT DU PERSONNEL.

Emplois.		Section.	1921.	§ à 6.47825. 1922.
1921 <sup>1</sup> .	1922.		1921.	1922.
1	1	I Directeur . . . . .	72.000	72.000
34	34	II Cabinet . . . . .	440.980	434.440
1	1	III Directeur adjoint . . . . .	52.000	52.000
3	4	IV Secrétariat du Directeur adjoint . . . . .	29.920	40.320
122	142	V Services centraux . . . . .	712.050	840.000
29	38	VI Division diplomatique . . . . .	362.200	478.080
78	97	VII Division scientifique . . . . .	801.850	1.102.010
40	36	VIII Services techniques . . . . .	539.920	479.920
<u>308</u>	<u>353</u>		3.010.920	3.498.770
		Augmentations et avancement. . . . .	—	140.000
		Personnel temporaire, heures supplé- mentaires et dépenses imprévues . . . . .	59.080	120.000
			<u>3.070.000</u>	<u>3.758.770</u>
		Francs suisses =	3.837.500	4.698.462

<sup>1</sup> Ces chiffres comprennent tous les emplois prévus dans les budgets soit pour l'année entière soit pour une partie de l'année seulement.

I

INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION.

FINANCIAL STATEMENT FOR SUBMISSION TO THE SECOND ASSEMBLY  
OF THE LEAGUE OF NATIONS.

*Sums credited to the International Labour Organisation over and above the sum voted  
for its estimated expenditure in 1921.*

	Gold Francs.
Unexpended balance from year 1920, £ 33,889 (20 gold francs per £ 1) . . . . .	677,780
Contribution of Germany for 1920, £ 2,975,256 marks. . . . .	242,860
Contribution of Germany for 1921 . . . . .	343,750
Estimated subscriptions for Office publications for 1921 . . . . .	100,000
	<hr/>
	1,364,390

In regard to the disposal of these sums, the Governing Body, at its meeting of April 14th, 1921, approved the following recommendation contained in the report of their Finance Committee:

“It will be a matter for the Assembly of the League of Nations to determine how these sums should be treated; whether they should go in reduction of the contributions required in respect of the cost of the Office during the current year, or whether they should be brought into account in fixing the Budget for 1922. It is suggested that these amounts should be shown in a note appended to the Estimate for 1922, and the view of the Governing Body on the question indicated. The Finance Committee think the best course is to appropriate them in reduction of the expenditure for 1922.”

2

ESTIMATE FOR 1922.

*Approved by the Governing Body of the International Labour Office  
at its Seventh Session, held at Geneva, April 12th-14th, 1921.*

GENERAL SUMMARY.

1921. Swiss Francs.	Subheads.	1922. Swiss Francs.
3.837.500	A. — Salaries . . . . .	4.698.462
397.500	B. — Travelling and Miscellaneous . . . . .	382.500
1.950.000	C. — Establishment and Office Expenses . . . . .	1.430.000
568.750	D. — Correspondents and collection of Information . . . . .	584.000
837.500	E. — Conference and Enquiries . . . . .	680.000
480.000	F. — Non-recurring Expenditure . . . . .	190.000
178.750	G. — Emergency Expenditure . . . . .	285.038
500.000	Unappropriated Balance . . . . .	500.000
12.500	League of Nations Enquiry . . . . .	—
<hr/>		<hr/>
8.762.500		8.750.000

SUBHEAD A. — SALARIES.

Posts.		Subdivisions.		Gold Francs (§ at 6.47825.)	
1921 <sup>1</sup> .	1922.			1921.	1922.
I	I	I	Director . . . . .	72.000	72.000
34	34	II	Cabinet . . . . .	440.980	434.440
I	I	III	Deputy-Director . . . . .	52.000	52.000
3	4	IV	Deputy-Director's Secretariat . . . . .	29.920	40.320
122	142	V	Central Services . . . . .	712.050	840.000
29	38	VI	Diplomatic Division . . . . .	362.200	478.080
78	97	VII	Scientific Division . . . . .	801.850	1.102.010
40	36	VIII	Technical Services . . . . .	539.920	479.920
<hr/>	<hr/>			<hr/>	<hr/>
308	353		Increments and promotion. . . . .	—	140.000
			Temporary Assistance, overtime and emergency . . . . .	59.080	120.000
				<hr/>	<hr/>
				3.070.000	3.758.770
			In Swiss Francs =	3.837.500	4.698.462

<sup>1</sup> These figures include all posts budgeted for, whether for whole or part of year.

DIVISION B. — FRAIS DE VOYAGE ET DIVERS.

1921. Francs suisses.	Sections.	1922. Francs suisses.
187.500	1. Frais de voyage et indemnités au personnel . . . . .	187.500
75.000	2. Frais de voyage et indemnités au Conseil d'adminis- tration . . . . .	75.000
	3. Frais de représentation:	
60.000	Directeur . . . . .	60.000
25.000	Directeur adjoint . . . . .	25.000
25.000	Président du Conseil d'administration (y compris les honoraires, frais de bureau et frais de secrétariat). . . . .	25.000
25.000	4. Subventions communales, cantonales et autres dé- penses : . . . . .	10.000
<u>397.500</u>		<u>382.500</u>

DIVISION C. — MATÉRIEL ET FRAIS DE BUREAU.

	Sections.	
120.000	1. Loyer, chauffage, éclairage . . . . .	110.000
65.000	2. Entretien et assurance . . . . .	50.000
250.000	3. Fournitures de bureau, etc. . . . .	250.000
231.250	4. Poste, télégraphe, téléphone . . . . .	200.000
150.000	5. Bibliothèque (achats et abonnements) . . . . .	100.000
150.000	6. Impression du Bulletin officiel (3 langues) . . . . .	150.000
100.000	7. Impression Etudes et Documents . . . . .	80.000
240.000	» Revue mensuelle . . . . .	150.000
30.000	» Séries législatives . . . . .	30.000
150.000	» Publications spéciales . . . . .	120.000
200.000	Frais généraux d'impression (circulaires, question- naires, rapports) . . . . .	150.000
150.000	8. Impression des informations quotidiennes . . . . .	150.000
50.000	9. Transports et dispositions diverses en faveur du personnel . . . . .	30.000
63.750	10. Dépenses imprévues et extraordinaires . . . . .	60.000
<u>1.950.000</u>		<u>1.630.000</u>
	Somme affectée à la vente des publications et aux annonces . . . . .	200.000
	Total net . . . . .	<u>1.430.000</u>

DIVISION D. — BUREAU DES CORRESPONDANTS.

	Sections.	
60.000	1. Bureau de Paris (150.000 Frs. français) . . . . .	75.000
132.000	2. Bureau de Londres (£ 6.000) . . . . .	144.000
186.000	3. Bureau de Washington (30.000 dollars) . . . . .	165.000
10.000	4. Bureau de Rome (40.000 livres) . . . . .	10.000
20.000	5. Bureau de Berlin (250.000 marks) . . . . .	30.000
160.750	6. Correspondants et collaborateurs extérieurs . . . . .	160.000
<u>568.750</u>		<u>584.000</u>

Taux de conversion pour le budget de 1921.		Taux de conversion pour le budget de 1922.
40 francs suisses =	100 francs français . . . . .	50 francs suisses
22 » » =	1 livre sterling . . . . .	24 » »
6,20 » » =	1 dollar américain . . . . .	5,50 » »
25 » » =	100 lire italien . . . . .	25 » »
8 » » =	100 marks allemands . . . . .	12 » »

DIVISION E. — CONFÉRENCES ET ENQUÊTES.

1921. Francs suisses.	Sections.	1922. Francs suisses.
250.000	1. Conférences annuelles: (location, aménagement de salle, Service sténographique et publication des comptes rendus provisoires et définitifs) . . . . .	200.000
150.000	2. Enquêtes diverses et recherches . . . . .	150.000
275.000	3. Commissions diverses . . . . .	200.000
	Frais d'impression, de fournitures de bureau, de poste, etc. pour les Commissions . . . . .	80.000
100.000	4. Dépenses diverses extraordinaires (y compris le per- sonnel temporaire pour la Conférence) . . . . .	50.000
62.500	Total . . . . .	<u>680.000</u>
<u>837.500</u>		

SUBHEAD B. — TRAVELLING AND MISCELLANEOUS.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs
187.500	1. Staff: travelling expenses and allowances . . . . .	187.500
75.000	2. Governing Body: Travelling expenses and allowances	75.000
	3. Frais de représentation:	
60.000	Director . . . . .	60.000
25.000	Deputy-Director . . . . .	25.000
25.000	Chairman of Governing Body (including honorarium, office and secretaria expenses)	25.000
	4. Cantonal and communal subscriptions and other miscellaneous expenses . . . . .	10.000
<u>25.000</u>		<u>10.000</u>
<u>397.500</u>		<u>382.500</u>

SUBHEAD C. — ESTABLISHMENT AND OFFICE EXPENSES.

	Sub-divisions.	
120.000	1. Rent, Heat and Lighting . . . . .	110.000
65.000	2. Maintenance and Insurance . . . . .	50.00
250.000	3. Stationery, etc. . . . .	250.000
231.250	4. Post, Telegraph and Telephone . . . . .	200.000
150.000	5. Library (purchases and subscriptions) . . . . .	100.000
150.000	6. Printing: Official Bulletin (three languages) . . .	150.000
100.000	7. Printing: Studies and Reports . . . . .	80.000
240.000	Printing: Monthly Review . . . . .	150.000
30.000	Printing: Legislative Series. . . . .	30.000
150.000	Printing: Special Publications . . . . .	120.000
200.000	General Printing: Circulars, questionnaires, reports	150.000
150.000	8. Printing Daily Intelligence . . . . .	150.000
50.000	9. Transportation and Welfare arrangements for staff	30.000
63.750	10. Unforeseen and incidental expenses . . . . .	60.000
<u>1.950.000</u>		<u>1.630.000</u>
	Appropriation in aid of sale of publications and advertisements . . . . .	200.000
	Net Total . . . . .	<u>1.430.000</u>

SUBHEAD D. — CORRESPONDENTS' OFFICES.

	Sub-divisions.	
60.000	1. Paris Office (150.000 Fr. francs) . . . . .	75.000
132.000	2. London Office (£ 6.000). . . . .	144.000
186.000	3. Washington Office (30.000 dollars). . . . .	165.000
10.000	4. Rome Office (40.000 lire) . . . . .	10.000
20.000	5. Berlin Office (250.000 marks) . . . . .	30.000
160.750	6. Correspondents and collection of outside information	160.000
<u>568.750</u>		<u>584.000</u>

Rate of Conversation for Budget of 1921.		Rate of Conversation for Budget of 1922.
40	Swiss francs = 100 French francs . . . . . = 50	Swiss francs
22	» » = £ 1 . . . . . = 24	» »
6,20	» » = 1 dollar (American) . . . . . = 5,50	» »
25	» » = 100 Italian lire . . . . . = 25	» »
8	» » = 100 marks (German) . . . . . = 12	» »

SUBHEAD E. — CONFERENCES AND ENQUIRIES.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs.
250.000	1. Annual Conferences (hire, preparation of hall, report- ing and publication of provisional and final records)	200.000
150.000	2. Enquiries and investigations . . . . .	150.000
275.000	3. Commissions . . . . .	200.000
100.000	Printing, stationery, postage, etc., for Commissions .	80.000
	4. Emergency expenditure (including temporary staff for Conference) . . . . .	50.000
<u>62.500</u>		<u>50.000</u>
<u>837.500</u>		<u>680.000</u>

DIVISION F. — DÉPENSES NON RENOUVELABLES.

1921. Francs suisses	Sections	1922. Francs suisses
260.000	1. Frais de réparations à l'immeuble du Bureau . . . . .	100.000
150.000	2. Ameublement et matériel de bureau supplémentaires . . . . .	60.000
	3. Machines à écrire, à compter, duplicateurs, dictaphones . . . . .	30.000
70.000	4. Construction de locaux provisoires ou agrandissement des locaux du Bureau . . . . .	nil
<u>480.000</u>		<u>190.000</u>

DIVISION G. — DÉPENSES IMPRÉVUES.

1921. Francs suisses	Sections	1922. Francs suisses
178.750	Dépenses imprévues . . . . .	285.038

3

RAPPORT DU COMITÉ DU BUDGET PRÉSENTÉ AU CONSEIL  
D'ADMINISTRATION DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL,  
A SA SEPTIÈME SESSION, 12-14 AVRIL 1921.

I. — *Comptes vérifiés pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 1920.*

Le Comité du Budget a étudié le rapport des vérificateurs désignés par le Gouvernement suisse pour examiner les comptes du Bureau International du Travail pour la période de neuf mois, courant du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 1920. Un relevé préliminaire des comptes pour cette période a été soumis par le Comité du Budget au Conseil d'administration au cours de sa Session du mois de janvier dernier; ce relevé de comptes a été provisoirement approuvé par le Conseil.

Le rapport des vérificateurs du Gouvernement suisse, qui a été communiqué au Conseil d'administration, est entièrement favorable, et le Comité du Budget recommande au Conseil d'administration d'approuver les comptes vérifiés, ainsi que le rapport des vérificateurs, et de transmettre ces documents au Secrétaire général de la Société des Nations.

II — *Comptes pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1921.*

Un relevé des dépenses engagées pendant le premier trimestre de la présente année, y compris les dépenses engagées et non encore réglées, a été soumis au Comité du Budget, qui l'a examiné très attentivement. Les sommes dépensées sont notablement inférieures aux chiffres inscrits dans les prévisions budgétaires pour 1921, et le Comité ne croit pas nécessaire de formuler des remarques particulières à l'heure actuelle, si ce n'est en ce qui concerne les dépenses engagées sous la rubrique « Enquêtes et Recherches ». La somme votée sous cette rubrique pour l'année entière était de 150.000 francs suisses. Au cours du premier trimestre, les dépenses engagées se sont élevées à 80.000 francs suisses, soit sensiblement plus de la moitié de la somme totale prévue pour l'année entière. Ces dépenses ont été engagées au titre de l'enquête sur la production, et s'ajoutent au montant des traitements du personnel de la section de la Production, et aux sommes considérables dépensées pour l'enquête au cours de l'année 1920. Au cours de la dernière réunion du Conseil d'administration, le Directeur a laissé entendre que le rapport sur l'enquête serait terminé à la fin de mai; le Comité recommande que l'enquête soit close à cette date et qu'aucune nouvelle dépense, en dehors des frais de publication et d'impression du rapport, ne soit engagée au titre de cette enquête sous cette section du budget.

Le Comité recommande également qu'aussitôt l'achèvement du rapport, la section de la Production soit supprimée et son personnel licencié.

\*  
\*  
\*

La situation résultant, en ce qui concerne les prévisions budgétaires pour 1921, de la diminution de la valeur du franc-or, nécessite une décision du Conseil d'administration. Les prévisions budgétaires pour 1921 ont, conformément à la décision de l'Assemblée de la Société, été établies en francs-or, la conversion de francs suisses

SUBHEAD F. — NON-RECURRING EXPENDITURE.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs
260.000	1. Office, repairs to building . . . . .	100.000
	2. Office equipment and additional furniture . . . . .	60.000
150.000	3. Typing and calculating machines, duplicators, dicta- phones, etc. . . . .	30.000
70.000	4. Construction of temporary accommodation or enlargement of office building . . . . .	Nil
<u>480.000</u>		<u>190.000</u>

SUBHEAD G. — EMERGENCY EXPENDITURE.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs.
178.750	Emergency Expenditure . . . . .	285.038

REPORT PRESENTED BY THE FINANCE COMMITTEE TO THE GOVERNING BODY OF THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE AT ITS SEVENTH SESSION, APRIL 12TH-14TH, 1921.

I. — *Audited Accounts for the period April 1st to December 31st, 1920.*

The Finance Committee have had under consideration the Report of the Auditors appointed by the Swiss Government to audit the accounts of the International Labour Office for the nine months April 1st to December 31st, 1920. A preliminary Statement of the Accounts for that period was submitted by the Finance Committee to the Governing Body at its meeting last January, and provisionally approved by them.

The Report of the Swiss Government Auditors, which has been circulated to the Governing Body, was entirely satisfactory, and the Finance Committee recommend that the accounts, as audited, with the Auditors' Report, should be adopted by the Governing Body and transmitted to the Secretary-General of the League.

II. — *Accounts for the period January 1st to March 31st, 1921.*

A statement of the expenditure incurred during the first quarter of the present year, including expenditure incurred but not yet discharged, has been laid before the Committee and carefully examined by them. The amount expended is well below the rate authorised by the Estimate for 1921, and the Committee do not think it necessary to raise any points at the present moment, except in regard to the expenditure on "Enquiries and Investigations." The sum voted for the year in respect of this item was 150,000 Swiss francs. The expenditure incurred during the first quarter was 80,000 Swiss francs, or considerably more than half the total sum for the whole year. This expenditure has been incurred on the Enquiry into Production, and is in addition to the cost of the staff of the Production Section and considerable sums spent on the Enquiry during 1920. At the last meeting of the Governing Body the Director intimated that the Report of the Enquiry will be completed at the end of May, and the Committee recommend that the Enquiry should be closed at that date and no further expenditure — apart from the publication of the Report — incurred under this subhead in respect of it.

The Committee also recommend that as soon as the Report has been finished, the Production Section should be abolished and the staff disbanded.

It is necessary for the Governing Body to take a decision in regard to the situation which has arisen in connection with the Estimate for 1921 in consequence of the fall in value of the gold franc. The Estimate for 1921 was, in accordance with the decision of the Assembly of the League, drawn up in gold francs, the conver-

en francs-or étant effectuée au cours moyen de l'époque, soit 6,47 francs suisses pour un dollar.

Au commencement de 1921, le dollar atteignit un cours encore plus élevé et le personnel du Bureau bénéficia quelque peu de cette élévation de la valeur du dollar. Par la suite, la valeur du dollar par rapport au franc suisse commença à tomber, et la diminution a été telle que le dollar, à l'heure actuelle, ne vaut plus que 5,75 francs suisses. Cette diminution entraîna pour le personnel une perte considérable et le Comité du Budget approuva une proposition du Directeur demandant l'adoption, jusqu'à la Session du Conseil d'administration, des dispositions provisoires suivantes, analogues à celles qui avaient été prises par le Secrétariat de la Société des Nations pour faire face à une situation semblable:

a) Les membres du personnel ayant un traitement égal ou inférieur à 5.000 francs-or, et qui tous avaient été engagés à Genève à des traitements fixés en francs suisses, continueraient à être payés en francs suisses au taux auquel ils avaient été engagés.

b) On garantirait aux autres membres du personnel que leurs traitements seraient payés à raison d'au moins 24 francs suisses pour vingt francs-or.

Cette question, qui intéresse à la fois le Bureau International du Travail et le Secrétariat de la Société, sera examinée par la Commission d'experts désignée par le Conseil de la Société des Nations pour étudier l'organisation, les traitements, etc., des deux organismes.

Le Comité du Budget recommande que ces dispositions provisoires soient approuvées et qu'elles soient maintenues en vigueur jusqu'à la publication du rapport de la Commission d'experts.

Même après l'application de ces dispositions, le personnel aura subi une perte de 4 % sur le montant des traitements primitivement fixés en francs suisses. Il importe de trouver une solution à la difficulté qui résulte des fluctuations du change et de garantir au personnel un paiement mensuel constant en francs suisses.

Le Directeur a attiré l'attention du Comité sur le rapport qui a été présenté par la Commission paritaire désignée par lui pour étudier le prix de la vie à Genève par rapport au prix de la vie à Londres. En raison de l'enquête qui va être faite prochainement par la Commission d'experts, le Comité du Budget n'a pas jugé nécessaire d'étudier ce rapport; mais il estime qu'il devrait être porté à la connaissance de la Commission d'experts.

### III. — *Prévisions budgétaires pour 1922.*

Le Conseil d'administration se rappellera que l'Assemblée de la Société des Nations, au cours de sa Session de novembre dernier, a décidé:

1<sup>o</sup> que l'année financière de la Société serait l'année normale, du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre;

2<sup>o</sup> que les budgets du Secrétariat de la Société et du Bureau International du Travail pour l'année suivante seraient soumis à l'Assemblée au cours de sa session de septembre;

3<sup>o</sup> que les budgets seraient soumis à l'examen des Etats Membres de la Société trois mois avant la Session de l'Assemblée.

Ces décisions rendent nécessaire d'arrêter, au cours de la présente Session, notre budget pour 1922.

La tâche d'établir un budget pour 1922 si longtemps à l'avance est évidemment très difficile; il est impossible, au commencement de 1921, de prévoir avec quelque exactitude les besoins du Bureau pour 1922. L'organisation du Bureau n'est point encore terminée, et nous ignorons quels travaux nouveaux lui seront éventuellement confiés par la Conférence de 1921.

Une autre difficulté provient du fait qu'une Commission d'experts désignés par le Conseil de la Société, doit étudier l'organisation du Bureau et du Secrétariat de la Société. Cette Commission n'a pas encore commencé ses travaux, et il est probable que son rapport ne sera pas rédigé avant quelque temps. Il est possible qu'il formule des conclusions nécessitant des changements dans l'organisation du Bureau, et, en conséquence, des modifications de détail dans le budget.

Une troisième difficulté provient de la décision prise par l'Assemblée, que les budgets du Secrétariat de la Société et du Bureau International du Travail devraient être établis en francs-or. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, la valeur du franc-or a subi récemment une diminution, et il est impossible de prévoir quelle sera cette valeur en 1922. Cette difficulté affecte à la fois le Secrétariat de la Société et le Bureau International du Travail, et le Comité du budget présume qu'elle sera étudiée par la Commission d'experts désignés par le Conseil de la Société.

Le Comité a, en conséquence, décidé d'établir le Budget sur les bases suivantes:

1<sup>o</sup> Les prévisions budgétaires pour 1922 ne devront point dépasser le montant

sion from Swiss francs being made at the prevailing rate of 6,47 Swiss francs to the dollar.

At the commencement of 1921 the dollar rose still further, and the staff of the Office were benefited by the rise to a small extent. Subsequently, the dollar commenced to fall in relation to the Swiss franc and has fallen so much that it is now not worth more than 5,75 Swiss francs. This fall involved serious loss to the staff and the Finance Committee approved a proposal of the Director that, pending the meeting of the Governing Body, the following provisional arrangements, which are similar to the arrangements adopted by the Secretariat of the League to meet a similar situation should be adopted:

(a) that members of the staff receiving 5,000 gold francs or less, all of whom were engaged in Geneva at salaries paid in Swiss francs, should be paid in Swiss francs at the rate at which they were engaged;

(b) that the other members of the staff should be guaranteed a payment of at least 24 Swiss francs for 20 gold francs.

The question, which concerns both the Labour Office and the Secretariat of the League will come under the consideration of the Committee of Experts appointed by the Council to consider the organisation, salaries, etc., of the two Offices.

The Finance Committee recommend that the provisional arrangement should be approved and that it should continue in force until the report of the Committee of experts has been issued.

Even under this arrangement, the staff will have suffered a loss of 4 % on the amount of their previous salaries as fixed in Swiss francs. It is very important that a solution of the difficulty caused by the fluctuation in exchange should be found, and that the staff should be guaranteed a constant amount in Swiss francs each month.

The Director has drawn the attention of the Committee to a report which has been presented by the Joint Office Committee appointed by him to investigate the comparative cost of living in Geneva. In view of the enquiry which is about to be made by the Committee of Experts, the Finance Committee have not thought it necessary to consider the report, but they think it should be brought to the notice of the Committee of Experts.

### III. — *Estimates for 1922.*

The Governing Body will remember that the Assembly of the League of Nations at its meeting last November decided:

1. that the financial year of the League should be the calendar year;
2. that the Budgets for the ensuing year of the Secretariat of the League and of the International Labour Office should be laid before the Assembly at its meeting in September, and
3. that the Budgets should be circulated to the States Members of the League for their consideration three months before the meeting.

These decisions necessitate the settlement of our Budget for 1922 at the present meeting.

The task of framing a Budget for 1922 so long in advance is obviously a very difficult one. The Finance Committee are called upon to frame a Budget without knowing what the actual expenditure in 1921 is likely to be, and it is impossible so early in 1921 to forecast with any exactness the needs of the Office in 1922. The organisation of the Office is not yet completed, nor do we know what additional duties, if any, will be placed upon it by the Conference of 1921.

Another difficulty is that the organisation of the Office, as also of the Secretariat of the League, is to be considered by a Committee of Experts appointed by the Council of the League. This Committee has not yet commenced its work, and its report may not be available for some little time. It is possible that it will make recommendations which will involve changes in the organisation of the Office, and consequently changes in the details of the Budget.

A third difficulty arises out of the decision of the Assembly that the Budgets of the Secretariat of the League and of the International Labour Office should be drawn up in gold francs. As pointed out above, the value of the gold franc has recently been falling, and it is impossible to forecast what the value of it will be in 1922. The question is one which affects both the Secretariat of the League and the International Labour Office, and the Committee presume it will be considered by the Committee of Experts appointed by the Council of the League.

The Committee have accordingly decided to frame the Budget on the following basis:

1. The Estimate for 1922 should be kept within the limits of the Estimate



des prévisions budgétaires pour 1921. A une époque où les conditions financières dans tous les pays sont extrêmement défavorables, et où les gouvernements revisent attentivement et réduisent avec la plus grande rigueur leurs propres budgets, il serait, dans l'opinion du Comité, imprudent de proposer une augmentation de dépenses pour le Bureau International du Travail;

2° Le Budget doit être établi en *francs suisses*, puisque les dépenses sont, en fait, engagées en francs suisses, et qu'il est impossible de prévoir quelle sera, en 1922, la relation entre le franc suisse et le franc-or. C'est en francs suisses seulement que nous pouvons assurer l'égalité des dépenses entre les budgets de 1921 et 1922. Si la Commission d'experts formule des conclusions relatives à la base sur laquelle doit être effectuée la conversion en francs-or, les prévisions budgétaires pourront être établies en francs-or sur cette base; autrement, il sera nécessaire de laisser à l'Assemblée de la Société des Nations le soin de déterminer les mesures à prendre.

Le Comité du Budget a examiné en détail le projet de budget préparé par le Bureau et y a apporté un certain nombre de modifications acceptées par le Directeur.

Si l'on prend les diverses sections l'une après l'autre on constate que:

*La Section A (traitements)* comporte une augmentation de plus de 850.000 francs suisses. Une partie de cette augmentation résulte automatiquement du fait qu'il a fallu prévoir pour 1922, pour l'exercice entier, des traitements afférents à des postes qui n'avaient été créés que pour six mois ou moins en 1921. En ce qui concerne les nouveaux postes, dont la création a été demandée, le Directeur a expliqué au Comité que les dépenses additionnelles seraient en partie compensées par les économies qu'il serait possible d'effectuer d'autre part.

Au nombre du personnel additionnel prévu, il faut compter six sténographes parlementaires et six dactylographes qui permettront au Bureau de préparer le compte rendu de la Conférence annuelle et des séances des Commissions sans avoir recours à des concours extérieurs; le personnel sténo-dactylographique se trouvera, en outre, renforcé pour les travaux quotidiens. Les dépenses additionnelles s'élèveront à environ 40.000 francs, alors que le compte rendu sténographique de la Conférence de Gênes a coûté, l'an dernier, environ 80.000 francs.

Les principaux autres services dont le personnel a été augmenté sont: la Section des Publications et la Section de la Législation du Travail. Dans le premier cas, le Directeur a expliqué qu'il ne s'agissait point d'accroître le volume des publications, mais d'exercer un contrôle plus strict grâce auquel on espère améliorer la qualité des publications du Bureau.

En ce qui concerne la Section de la Législation du Travail, le fait que les Gouvernements demandent fréquemment la traduction de lois qui les intéressent particulièrement, et, d'autre part, le nombre considérable de lois ouvrières promulguées dans tous les pays, rendaient inévitable un accroissement du personnel de cette Section, si l'on veut qu'elle accomplisse ce qui lui est demandé.

D'autre part, la suppression du service de la production et la réduction du service des questions agricoles auront pour effet de réduire le budget des services techniques à un chiffre inférieur à celui de 1921.

Le Directeur a souligné que les augmentations de personnel proposées doivent être considérées comme résultant de l'achèvement de l'organisation du Bureau et non point comme la conséquence du développement normal du Bureau.

Tenant compte des explications qui lui ont été fournies, le Comité recommande que les accroissements demandés soient approuvés.

Les crédits *pour la Section B (frais de voyage et divers)* sont, à peu de chose près, les mêmes que pour 1921.

On relève, *pour la Section C (matériel et frais de bureau)* une diminution de 520.000 francs suisses. Cela est dû en partie aux recettes prévues comme résultat de la vente des publications du Bureau, et qui sont indiquées dans le Budget comme compensant partiellement les frais de publication, et en partie à la réduction des frais d'impression, ainsi qu'à d'autres réductions afférentes à diverses parties de cette section.

*La Section D* comporte une légère augmentation due entièrement aux fluctuations des changes, qu'il y a lieu de prévoir.

*Pour la Section E*, on constate une diminution de 157.000 francs suisses. Les frais de la Conférence annuelle seront notablement moins élevés si le Bureau peut prélever sur son personnel les sténographes parlementaires nécessaires; on a effectué une réduction de 50.000 francs suisses sur les frais de la Conférence.

Les frais des Commissions ont été réduits de 75.000 francs suisses, car il y a tout lieu de prévoir qu'aucune Commission, aussi importante que la Commission d'émigration, ne sera constituée.

*La Section F (dépenses non renouvelables)* passe de 480.000 francs suisses à 190.000 francs suisses; une somme légèrement plus considérable est affectée à la

for 1921. At a time when the financial conditions in all countries are extremely unfavourable, and the Governments are closely scrutinising and severely reducing their own estimates, it would, in the opinion of the Committee, be imprudent to propose increased expenditure for the International Labour Office.

2. The Budget must be drawn up in Swiss francs, as the expenditure is actually incurred in Swiss francs, and they cannot forecast what the relation of the Swiss franc to the gold franc will be in 1922. It is only by adopting Swiss francs as the basis that we can ensure that the real expenditure of the Office is the same in 1922 as in 1921. If a Recommendation is made by the Committee of Experts as to the basis on which the conversion into gold francs should take place, the Estimates can then be drawn up in gold francs on that basis. Otherwise, it will be necessary to leave it to the Assembly of the League to determine in what manner provision should be made.

The Committee have examined in detail the draft Budget prepared by the Office, and have made a number of alterations in which the Director concurs.

Taking the Subheads separately, *Subhead A (Salaries)* shows an increase of over 850,000 Swiss francs. Part of this increase is automatic, a full year's salaries having to be provided in 1922 for posts which were only authorised for six months or less in 1921. In respect of the new posts asked for, the Director explained to the Committee that the additional cost was partly compensated by economies which would be rendered possible elsewhere.

Part of the additional staff proposed is accounted for by the provision of six parliamentary shorthand writers and six typists, who will enable the Office to report the Annual Conference and the sittings of Commissions without involving outside assistance, besides strengthening the typing staff for its everyday work. The additional cost will be about 40,000 francs, whereas the cost of the shorthand report of the Genoa Conference last year was about 80,000 francs.

The other principal branches to which additions have been made are the Publications and the Labour Legislation Sections. In the case of the former, the Director explained that this did not denote any proposed increase in the amount of published matter, but the exercise of stricter supervision, which it was hoped would improve the quality of the Office's publications.

As regards the Labour Legislation Section, the demands of Governments for the translation of particular laws, and the great output of industrial legislation in all countries, make some increase inevitable if the Section is to perform what is asked of it.

On the other hand, the abolition of the Production Section and the reduction of the Agricultural Section will reduce the cost of the Technical Services below that of 1921.

The Director pointed out that such increase of staff as was proposed should be regarded as the completion of the organisation of the Office, and not as indicating a normal rate of growth.

In view of the explanations furnished, the Committee recommended that the increases asked for should be sanctioned.

*Subhead B. — Travelling and Miscellaneous* stands at nearly the same figure.

*Subhead C. — Establishment and Office Expenses* shows a reduction of 520,000 Swiss francs. This is due, in part, to the receipts which are anticipated on the sale of the publications of the Office, and which are treated in the Budget as a set-off against the cost of publications, and in part to reduced printing costs and other reductions spread over the Subhead.

*Subhead D. — Correspondents and Collection of Information* shows a small increase, due entirely to the anticipated movements in the exchanges.

*Subhead E. — Conferences and Enquiries* shows a reduction of 157,000 Swiss francs. The cost of the annual Conference will be considerably less if the Office is able to provide the reporters from its own staff, and a reduction of 50,000 Swiss francs has been made in respect of this item.

The cost of Commissions is reduced by 75,000 Swiss francs, as it is not anticipated that any Commission of the same magnitude as the Emigration Commission will be constituted.

*Subhead F. — Non-recurring Expenditure* is reduced from 480,000 Swiss francs to 190,000 Swiss francs; and a slightly larger sum is taken under. *Subhead G.* in

*Section G (dépenses imprévues)* en raison de l'ignorance où l'on est des besoins du Bureau pour 1922.

Le Comité du Budget ne peut prévoir à l'heure actuelle de quelle fraction de la somme de 400.000 francs-or non affectés pour l'exercice 1921 on pourra avoir besoin par la suite. En conséquence, le Comité a inscrit la même somme au Budget de 1922. On possédera sur ce point des données plus précises en septembre prochain, lorsque le Budget sera soumis à l'examen de la Société des Nations, et il sera peut-être possible alors de dire si cette somme devra être employée en tout ou en partie.

Le Comité n'a pas inscrit au budget de crédits pour l'achat de locaux dans lesquels le Bureau est installé à l'heure actuelle, ou pour l'achat ou la location d'autres locaux. Il sera nécessaire de soumettre le projet à l'Assemblée, car le bail des locaux actuels vient à expiration en 1923, et le Comité propose qu'un projet soit soumis à l'examen du Conseil d'administration au cours de sa prochaine Session. S'il est adopté, ce projet figurera en annexe aux prévisions budgétaires et sera soumis à l'Assemblée de la Société des Nations en septembre.

Le Conseil d'administration verra que le Bureau a en caisse un reliquat de £ 33.889, soit francs-or: 677.780, et la contribution de l'Allemagne pour 1920, soit marks 2.975.256 ou francs-or: 242.860; une nouvelle contribution de l'Allemagne sera versée au titre de l'exercice 1921, et il est à prévoir qu'une somme d'au moins francs-or 100.000, produit de la vente des publications du Bureau, sera encaissée pendant l'exercice actuel. Il appartiendra à l'Assemblée de la Société de se prononcer sur l'emploi de ces sommes, et de décider si elles viendront en diminution des contributions versées par les Membres en considération des dépenses du Bureau pour l'exercice courant, ou si elles seront inscrites comme solde créditeur dans les prévisions budgétaires pour 1922. Nous proposons que ces sommes fassent l'objet d'une note jointe aux prévisions budgétaires pour 1922 et indiquant, en outre, l'opinion du Conseil d'Administration sur la question. Le Comité du Budget estime que la meilleure solution serait d'affecter ces fonds au Budget de 1922, — en diminution du montant total des dépenses prévues.

---

respect of *Emergency Expenditure*, in view of the uncertainty as to the requirements of the Office in 1922.

In view of the fact that the Committee are not able to say at the present moment how much of the 400,000 gold francs which were not appropriated in the Estimate for 1921 will eventually prove to be required, the Committee have inserted the same amount in the Budget for 1922. On this point, further information will be available in September next when the Budget comes to be considered by the Assembly of the League, and it may be possible then to say whether this sum, or any part of it, is likely to be required.

The Committee have not included in the Budget any provisions for the purchase of the present premises in which the Office is housed, or alternatively for the provision of other premises. It will be necessary to place some scheme before the Assembly, as the lease of the present building runs out in 1923, and the Committee suggest that a scheme be prepared for consideration at the next meeting of the Governing Body. If adopted, it should be appended as an annex to the Estimate, and submitted to the Assembly for its consideration in September.

The Governing Body will observe that the Office has in hand an unexpended balance from 1920 of £33,889 (equals 677,780 gold francs), and a contribution from Germany for 1920 of 2,975,256 marks (equals 242,860 gold francs); a further contribution from Germany will be due in respect of 1921, and it is anticipated that a sum of at least 100,000 gold francs will be received during the course of the current year from sales of the Office publications. It will be a matter for the Assembly of the League to determine how these sums should be treated; whether they should go in reduction of the contributions required of the Members in respect of the cost of the Office during the current year, or whether they should be brought into account in fixing the Budget for 1922. It is suggested that these amounts should be shown in a note appended to the Estimate for 1922, and the view of the Governing Body on the question indicated. The Finance Committee think the best course is to appropriate them in reduction of the expenditure for 1922.

---

*A. 19 (a). (1).*  
*C. 60 (b). (1). M. 29 (b) (1). 1921. X.*

Genève,  
le 1<sup>er</sup> septembre 1921.

Société des Nations

---

**ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL**

---

ÉTAT BUDGÉTAIRE POUR L'EXERCICE 1922

présenté par la quatrième Commission  
à l'Assemblée

---

League of Nations

---

**INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION**

---

FINANCIAL STATEMENT FOR THE FISCAL YEAR 1922

submitted by the Fourth Committee  
to the Assembly.

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## I

### ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

#### ÉTAT BUDGÉTAIRE A PRÉSENTER A LA DEUXIÈME ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

*Sommes portées au crédit de l'Organisation Internationale du Travail en dehors  
des sommes votées pour les dépenses prévues pour 1921.*

	Francs-or.
Excédent provenant de l'exercice 1920, £ 33.889 à 20 francs-or . . . . .	677.780
Contribution de l'Allemagne pour 1920: 2.975.256 marks . . . . .	242.860
Contribution de l'Allemagne pour 1921 . . . . .	343.750
Montant approximatif des abonnements aux publications du Bureau pour 1921 . . . . .	100.000
	<u>1.364.390</u>

La quatrième Commission recommande à l'Assemblée, que ces sommes viennent en diminution des contributions versées par les membres pour faire face aux dépenses de l'exercice 1922.

## 2

### BUDGET POUR 1922.

*Approuvé par la quatrième Commission de la deuxième Assemblée.*

#### RÉCAPITULATION GÉNÉRALE.

1921. Francs suisses.	Divisions.	1922. Francs suisses.
3.837.500	A. — Traitements du personnel . . . . .	4.698.462
397.500	B. — Frais de voyage et divers . . . . .	332.500
1.950.000	C. — Matériel et frais de Bureau . . . . .	1.310.000
568.750	D. — Correspondants et collaborateurs extérieurs . . . . .	584.000
837.500	E. — Conférences et enquêtes . . . . .	575.000
480.000	F. — Dépenses non renouvelables . . . . .	120.000
178.750	G. — Dépenses imprévues . . . . .	319.363
500.000	Etudes ou options . . . . .	20.000
12.500	Commission d'enquête de la Société des Nations	
<u>8.762.500</u>		<u>7.959.325</u>

#### DIVISION A. — TRAITEMENT DU PERSONNEL.

Emplois.		Section.	Francs-or § à 6.47825.		
1921 <sup>1</sup> .	1922.		1921.	(§ 1922.	
I	I	I	Directeur . . . . .	72.000	72.000
34	34	II	Cabinet . . . . .	440.980	434.440
I	I	III	Directeur adjoint . . . . .	52.000	52.000
3	4	IV	Secrétariat du Directeur adjoint . . . . .	29.920	40.320
122	142	V	Services centraux . . . . .	712.050	840.000
29	38	VI	Division diplomatique . . . . .	362.200	478.080
78	97	VII	Division scientifique . . . . .	801.850	1.102.010
40	36	VIII	Services techniques . . . . .	539.920	479.920
<u>308</u>	<u>353</u>			<u>3.010.920</u>	<u>3.498.770</u>
			Augmentations et avancement. . . . .	—	140.000
			Personnel temporaire, heures supplé- mentaires et dépenses imprévues . . . . .	59.080	120.000
				<u>3.070.000</u>	<u>3.758.770</u>
			Francs suisses =	3.837.500	4.698.462

<sup>1</sup> Ces chiffres comprennent tous les emplois prévus dans les budgets soit pour l'année entière soit pour une partie de l'année seulement.

# LEAGUE OF NATIONS

## I

### INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION.

#### FINANCIAL STATEMENT FOR SUBMISSION TO THE SECOND ASSEMBLY OF THE LEAGUE OF NATIONS.

*Sums credited to the International Labour Organisation over and above the sum voted  
for its estimated expenditure in 1921.*

	Gold Francs.
Unexpended balance from year 1920, £ 33,889 (20 gold francs per £ 1) . . . . .	677,780
Contribution of Germany for 1920, £ 2,975,256 marks. . . . .	242,860
Contribution of Germany for 1921 . . . . .	343,750
Estimated subscriptions for Office publications for 1921 . . . . .	100,000
	<u>1,364,390</u>

The fourth Committee recommends to the Assembly that these sums should go in reduction of the contributions required in respect of the cost of the Office during 1922.

## 2

### ESTIMATE FOR 1922.

*Approved by the fourth Committee of the second Assembly.*

#### GENERAL SUMMARY.

1921. Swiss Francs.	Subheads.	1922. Swiss Francs.
3.837.500	A. — Salaries . . . . .	4.698.462
397.500	B. — Travelling and Miscellaneous . . . . .	332.500
1.950.000	C. — Establishment and Office Expenses . . . . .	1.310.000
568.750	D. — Correspondents and collection of Information . . . . .	584.000
837.500	E. — Conference and Enquiries . . . . .	575.000
480.000	F. — Non-recurring Expenditure . . . . .	120.000
178.750	G. — Emergency Expenditure . . . . .	319.363
500.000	Preparation of plans or purchase of options. . . . .	20.000
12.500	League of Nations Enquiry . . . . .	—
<u>8.762.500</u>		<u>7.959.325</u>

#### SUBHEAD A. — SALARIES.

Posts.		Subdivisions.		Gold Francs (§ at 6.47825.	
1921 <sup>1</sup> .	1922.			1921.	1922.
I	I	I	Director . . . . .	72.000	72.000
34	34	II	Cabinet . . . . .	440.980	434.440
I	I	III	Deputy-Director . . . . .	52.000	52.000
3	4	IV	Deputy-Director's Secretariat . . . . .	29.920	40.320
122	142	V	Central Services . . . . .	712.050	840.000
29	38	VI	Diplomatic Division . . . . .	362.200	478.080
78	97	VII	Scientific Division . . . . .	801.850	1.102.010
40	36	VIII	Technical Services . . . . .	539.920	479.920
<u>308</u>	<u>353</u>			<u>3.010.920</u>	<u>3.498.770</u>
			Increments and promotion. . . . .	—	140.000
			Temporary Assistance, overtime and emergency . . . . .	59.080	120.000
				<u>3.070.000</u>	<u>3.758.770</u>
			In Swiss Francs =	3.837.500	4.698.462

<sup>1</sup> These figures include all posts budgeted for, whether for whole or part of year.

DIVISION B. — FRAIS DE VOYAGE ET DIVERS.

1921. francs suisses.	Sections.	1922. francs suisses.
187.500	1. Frais de voyage et indemnités au personnel . . . . .	137.500
75.000	2. Frais de voyage et indemnités au Conseil d'adminis- tration . . . . .	75.000
60.000	3. Frais de représentation:	
25.000	Directeur . . . . .	60.000
25.000	Directeur adjoint . . . . .	25.000
25.000	Président du Conseil d'administration (y compris les honoraires, frais de bureau et frais de secrétariat). . . . .	25.000
25.000	4. Subventions communales, cantonales et autres dé- penses . . . . .	10.000
<u>397.500</u>		<u>332.500</u>

DIVISION C. — MATÉRIEL ET FRAIS DE BUREAU.

	Sections.	
120.000	1. Loyer, chauffage, éclairage . . . . .	140.000
65.000	2. Entretien et assurance . . . . .	50.000
250.000	3. Fournitures de bureau, etc. . . . .	200.000
231.250	4. Poste, télégraphe, téléphone . . . . .	150.000
150.000	5. Bibliothèque (achats et abonnements) . . . . .	60.000
150.000	6. Impression du Bulletin officiel (3 langues) . . . . .	150.000
100.000	7. Impression Etudes et Documents . . . . .	60.000
240.000	» Revue mensuelle . . . . .	150.000
30.000	» Séries législatives . . . . .	50.000
150.000	» Publications spéciales . . . . .	120.000
200.000	Frais généraux d'impression (circulaires, question- naires, rapports) . . . . .	150.000
150.000	8. Impression des informations quotidiennes . . . . .	120.000
50.000	9. Transports et dispositions diverses en faveur du personnel . . . . .	80.000
63.750	10. Dépenses imprévues et extraordinaires . . . . .	30.000
<u>1.950.000</u>		<u>1.510.000</u>
	Somme affectée à la vente des publications et aux annonces . . . . .	200.000
	Total net . . . . .	<u>1.310.000</u>

DIVISION D. — BUREAU DES CORRESPONDANTS.

	Sections.	
60.000	1. Bureau de Paris (150.000 Frs. français) . . . . .	72.000
132.000	2. Bureau de Londres (£ 6.000) . . . . .	132.000
186.000	3. Bureau de Washington (30.000 dollars) . . . . .	165.000
10.000	4. Bureau de Rome (100.000 livres) . . . . .	25.000
20.000	5. Bureau de Berlin (250.000 marks) . . . . .	30.000
160.750	6. Correspondants et collaborateurs extérieurs . . . . .	160.000
<u>568.750</u>		<u>584.000</u>

Taux de conversion pour le budget de 1921.		Taux de conversion pour le budget de 1922.
40 francs suisses =	100 francs français . . . . .	48 francs suisses
22 » » =	1 livre sterling . . . . .	22 » »
6,20 » » =	1 dollar américain . . . . .	5,50 » »
25 » » =	100 lire italien . . . . .	25 » »
8 » » =	100 marks allemands. . . . .	12 » »

DIVISION E. — CONFÉRENCES ET ENQUÊTES.

1921. francs suisses.	Sections.	1922. francs suisses.
250.000	1. Conférences annuelles: (location, aménagement de salle, Service sténographique et publication des comptes rendus provisoires et définitifs) . . . . .	250.000
150.000	2. Enquêtes diverses et recherches . . . . .	75.000
275.000	3. Commissions diverses . . . . .	150.000
100.000	Frais d'impression, de fournitures de bureau, de poste, etc. pour les Commissions . . . . .	50.000
62.500	4. Dépenses diverses extraordinaires (y compris le per- sonnel temporaire pour la Conférence) . . . . .	50.000
<u>837.500</u>	Total . . . . .	<u>575.000</u>



SUBHEAD B. — TRAVELLING AND MISCELLANEOUS.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs
187.500	1. Staff: travelling expenses and allowances . . . . .	137.500
75.000	2. Governing Body: Travelling expenses and allowances . . . . .	75.000
	3. Frais de représentation:	
60.000	Director . . . . .	60.000
25.000	Deputy-Director . . . . .	25.000
25.000	Chairman of Governing Body (including honorarium, office and secretaria expenses) . . . . .	25.000
	4. Cantonal and communal subscriptions and other miscellaneous expenses . . . . .	10.000
25.000		
<u>397.500</u>		<u>332.500</u>

SUBHEAD C. — ESTABLISHMENT AND OFFICE EXPENSES.

	Sub-divisions.	
120.000	1. Rent, Heat and Lighting . . . . .	140.000
65.000	2. Maintenance and Insurance . . . . .	50.000
250.000	3. Stationery, etc. . . . .	200.000
231.250	4. Post, Telegraph and Telephone . . . . .	150.000
150.000	5. Library (purchases and subscriptions) . . . . .	60.000
150.000	6. Printing: Official Bulletin (three languages) . . . . .	150.000
100.000	7. Printing: Studies and Reports . . . . .	60.000
240.000	Printing: Monthly Review . . . . .	150.000
30.000	Printing: Legislative Series. . . . .	50.000
150.000	Printing: Special Publications . . . . .	120.000
200.000	General Printing: Circulars, questionnaires, reports . . . . .	150.000
150.000	8. Printing Daily Intelligence . . . . .	120.000
50.000	9. Transportation and Welfare arrangements for staff . . . . .	80.000
63.750	10. Unforeseen and incidental expenses . . . . .	30.000
<u>1.950.000</u>		<u>1.510.000</u>
	Appropriation in aid of sale of publications and advertisements . . . . .	200.000
	Net Total . . . . .	<u>1.310.000</u>

SUBHEAD D. — CORRESPONDENTS' OFFICES.

	Sub-divisions.	
60.000	1. Paris Office (150.000 Fr. francs) . . . . .	72.000
132.000	2. London Office (£ 6.000). . . . .	132.000
186.000	3. Washington Office (30.000 dollars) . . . . .	165.000
10.000	4. Rome Office (100.000 lire) . . . . .	25.000
20.000	5. Berlin Office (250.000 marks) . . . . .	30.000
160.750	6. Correspondents and collection of outside information . . . . .	160.000
<u>568.750</u>		<u>584.000</u>

Rate of Conversion for Budget of 1921.		Rate of Conversion for Budget of 1922.
40	Swiss francs = 100 French francs . . . . . = 48	Swiss francs
22	"  "  = £ 1 . . . . . = 22	"  "
6,20	"  "  = 1 dollar (American) . . . . . = 5,50	"  "
25	"  "  = 100 Italian lire . . . . . = 25	"  "
8	"  "  = 100 marks (German) . . . . . = 12	"  "

SUBHEAD E. — CONFERENCES AND ENQUIRIES.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs.
250.000	1. Annual Conferences (hire, preparation of hall, report- ing and publication of provisional and final records) . . . . .	250.000
150.000	2. Enquiries and investigations . . . . .	75.000
275.000	3. Commissions . . . . .	150.000
100.000	Printing, stationery, postage, etc., for Commissions . . . . .	50.000
	4. Emergency expenditure (including temporary staff for Conference) . . . . .	50.000
62.500		
<u>837.500</u>		<u>575.000</u>

DIVISION F. — DÉPENSES NON RENOUEVELABLES.

1921. Francs suisses	Sections	1922. Francs suisses
260.000	1. Frais de réparations à l'immeuble du Bureau . . . . .	30.000
150.000	2. Ameublement et matériel de bureau supplémentaires . . . . .	60.000
	3. Machines à écrire, à compter, duplicateurs, dictaphones . . . . .	30.000
70.000	4. Construction de locaux provisoires ou agrandissement des locaux du Bureau . . . . .	nil
<u>480.000</u>		<u>120.000</u>

DIVISION G. — DÉPENSES IMPRÉVUES.

1921. Francs suisses	Sections	1922. Francs suisses
178.750	Dépenses imprévues . . . . .	319.363

3

RAPPORT DU COMITÉ DU BUDGET PRÉSENTÉ AU CONSEIL  
D'ADMINISTRATION DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL,  
A SA SEPTIÈME SESSION, 12-14 AVRIL 1921.<sup>1</sup>

I. — *Comptes vérifiés pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 1920.*

Le Comité du Budget a étudié le rapport des vérificateurs désignés par le Gouvernement suisse pour examiner les comptes du Bureau International du Travail pour la période de neuf mois, courant du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 1920. Un relevé préliminaire des comptes pour cette période a été soumis par le Comité du Budget au Conseil d'administration au cours de sa Session du mois de janvier dernier; ce relevé de comptes a été provisoirement approuvé par le Conseil.

Le rapport des vérificateurs du Gouvernement suisse, qui a été communiqué au Conseil d'administration, est entièrement favorable, et le Comité du Budget recommande au Conseil d'administration d'approuver les comptes vérifiés, ainsi que le rapport des vérificateurs, et de transmettre ces documents au Secrétaire général de la Société des Nations.

II — *Comptes pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1921.*

Un relevé des dépenses engagées pendant le premier trimestre de la présente année, y compris les dépenses engagées et non encore réglées, a été soumis au Comité du Budget, qui l'a examiné très attentivement. Les sommes dépensées sont notablement inférieures aux chiffres inscrits dans les prévisions budgétaires pour 1921, et le Comité ne croit pas nécessaire de formuler des remarques particulières à l'heure actuelle, si ce n'est en ce qui concerne les dépenses engagées sous la rubrique « Enquêtes et Recherches ». La somme votée sous cette rubrique pour l'année entière était de 150.000 francs suisses. Au cours du premier trimestre, les dépenses engagées se sont élevées à 80.000 francs suisses, soit sensiblement plus de la moitié de la somme totale prévue pour l'année entière. Ces dépenses ont été engagées au titre de l'enquête sur la production, et s'ajoutent au montant des traitements du personnel de la section de la Production, et aux sommes considérables dépensées pour l'enquête au cours de l'année 1920. Au cours de la dernière réunion du Conseil d'administration, le Directeur a laissé entendre que le rapport sur l'enquête serait terminé à la fin de mai; le Comité recommande que l'enquête soit close à cette date et qu'aucune nouvelle dépense, en dehors des frais de publication et d'impression du rapport, ne soit engagée au titre de cette enquête sous cette section du budget.

Le Comité recommande également qu'aussitôt l'achèvement du rapport, la section de la Production soit supprimée et son personnel licencié.

La situation résultant, en ce qui concerne les prévisions budgétaires pour 1921, de la diminution de la valeur du franc-or, nécessite une décision du Conseil d'administration. Les prévisions budgétaires pour 1921 ont, conformément à la décision de l'Assemblée de la Société, été établies en francs-or, la conversion de francs suisses

<sup>1</sup> Ce rapport a trait aux prévisions budgétaires provisoires, approuvées par le Conseil d'administration au cours de sa septième session et non au Budget définitif tel qu'il a été adopté par la quatrième Commission de la deuxième Assemblée.

SUBHEAD F. — NON-RECURRING EXPENDITURE.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs
260.000	1. Office, repairs to building . . . . .	30.000
	2. Office equipment and additional furniture . . . . .	60.000
150.000	3. Typing and calculating machines, duplicators, dicta- phones, etc. . . . .	30.000
70.000	4. Construction of temporary accommodation or enlargement of office building . . . . .	Nil
480.000		120.000

SUBHEAD G. — EMERGENCY EXPENDITURE.

1921. Swiss Francs.	Sub-divisions.	1922. Swiss Francs.
178.750	Emergency Expenditure . . . . .	319.363

REPORT PRESENTED BY THE FINANCE COMMITTEE TO THE GOVERNING BODY OF THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE AT ITS SEVENTH SESSION, APRIL 12TH-14TH, 1921. <sup>1</sup>

I. — *Audited Accounts for the period April 1st to December 31st, 1920.*

The Finance Committee have had under consideration the Report of the Auditors appointed by the Swiss Government to audit the accounts of the International Labour Office for the nine months April 1st to December 31st, 1920. A preliminary Statement of the Accounts for that period was submitted by the Finance Committee to the Governing Body at its meeting last January, and provisionally approved by them.

The Report of the Swiss Government Auditors, which has been circulated to the Governing Body, was entirely satisfactory, and the Finance Committee recommend that the accounts, as audited, with the Auditors' Report, should be adopted by the Governing Body and transmitted to the Secretary-General of the League.

II. — *Accounts for the period January 1st to March 31st, 1921.*

A statement of the expenditure incurred during the first quarter of the present year, including expenditure incurred but not yet discharged, has been laid before the Committee and carefully examined by them. The amount expended is well below the rate authorised by the Estimate for 1921, and the Committee do not think it necessary to raise any points at the present moment, except in regard to the expenditure on "Enquiries and Investigations." The sum voted for the year in respect of this item was 150,000 Swiss francs. The expenditure incurred during the first quarter was 80,000 Swiss francs, or considerably more than half the total sum for the whole year. This expenditure has been incurred on the Enquiry into Production, and is in addition to the cost of the staff of the Production Section and considerable sums spent on the Enquiry during 1920. At the last meeting of the Governing Body the Director intimated that the Report of the Enquiry will be completed at the end of May, and the Committee recommend that the Enquiry should be closed at that date and no further expenditure — apart from the publication of the Report — incurred under this subhead in respect of it.

The Committee also recommend that as soon as the Report has been finished, the Production Section should be abolished and the staff disbanded.

It is necessary for the Governing Body to take a decision in regard to the situation which has arisen in connection with the Estimate for 1921 in consequence of the fall in value of the gold franc. The Estimate for 1921 was, in accordance with the decision of the Assembly of the League, drawn up in gold francs, the conver-

<sup>1</sup> This Report refers to the provisional estimates as approved by the Governing Body at its seventh session and not to the final Budget as adopted by the fourth Committee of the second Assembly.

en francs-or étant effectuée au cours moyen de l'époque, soit 6,47 francs suisses pour un dollar.

Au commencement de 1921, le dollar atteignit un cours encore plus élevé et le personnel du Bureau bénéficia quelque peu de cette élévation de la valeur du dollar. Par la suite, la valeur du dollar par rapport au franc suisse commença à tomber, et la diminution a été telle que le dollar, à l'heure actuelle, ne vaut plus que 5,75 francs suisses. Cette diminution entraîna pour le personnel une perte considérable et le Comité du Budget approuva une proposition du Directeur demandant l'adoption, jusqu'à la Session du Conseil d'administration, des dispositions provisoires suivantes, analogues à celles qui avaient été prises par le Secrétariat de la Société des Nations pour faire face à une situation semblable :

a) Les membres du personnel ayant un traitement égal ou inférieur à 5.000 francs-or, et qui tous avaient été engagés à Genève à des traitements fixés en francs suisses, continueraient à être payés en francs suisses au taux auquel ils avaient été engagés.

b) On garantirait aux autres membres du personnel que leurs traitements seraient payés à raison d'au moins 24 francs suisses pour vingt francs-or.

Cette question, qui intéresse à la fois le Bureau International du Travail et le Secrétariat de la Société, sera examinée par la Commission d'experts désignée par le Conseil de la Société des Nations pour étudier l'organisation, les traitements, etc., des deux organismes.

Le Comité du Budget recommande que ces dispositions provisoires soient approuvées et qu'elles soient maintenues en vigueur jusqu'à la publication du rapport de la Commission d'experts.

Même après l'application de ces dispositions, le personnel aura subi une perte de 4 % sur le montant des traitements primitivement fixés en francs suisses. Il importe de trouver une solution à la difficulté qui résulte des fluctuations du change et de garantir au personnel un paiement mensuel constant en francs suisses.

Le Directeur a attiré l'attention du Comité sur le rapport qui a été présenté par la Commission paritaire désignée par lui pour étudier le prix de la vie à Genève par rapport au prix de la vie à Londres. En raison de l'enquête qui va être faite prochainement par la Commission d'experts, le Comité du Budget n'a pas jugé nécessaire d'étudier ce rapport; mais il estime qu'il devrait être porté à la connaissance de la Commission d'experts.

### III. — *Prévisions budgétaires pour 1922.*

Le Conseil d'administration se rappellera que l'Assemblée de la Société des Nations, au cours de sa Session de novembre dernier, a décidé :

1<sup>o</sup> que l'année financière de la Société serait l'année normale, du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre;

2<sup>o</sup> que les budgets du Secrétariat de la Société et du Bureau International du Travail pour l'année suivante seraient soumis à l'Assemblée au cours de sa session de septembre;

3<sup>o</sup> que les budgets seraient soumis à l'examen des Etats Membres de la Société trois mois avant la Session de l'Assemblée.

Ces décisions rendent nécessaire d'arrêter, au cours de la présente Session, notre budget pour 1922.

La tâche d'établir un budget pour 1922 si longtemps à l'avance est évidemment très difficile; il est impossible, au commencement de 1921, de prévoir avec quelque exactitude les besoins du Bureau pour 1922. L'organisation du Bureau n'est point encore terminée, et nous ignorons quels travaux nouveaux lui seront éventuellement confiés par la Conférence de 1921.

Une autre difficulté provient du fait qu'une Commission d'experts désignés par le Conseil de la Société, doit étudier l'organisation du Bureau et du Secrétariat de la Société. Cette Commission n'a pas encore commencé ses travaux, et il est probable que son rapport ne sera pas rédigé avant quelque temps. Il est possible qu'il formule des conclusions nécessitant des changements dans l'organisation du Bureau, et, en conséquence, des modifications de détail dans le budget.

Une troisième difficulté provient de la décision prise par l'Assemblée, que les budgets du Secrétariat de la Société et du Bureau International du Travail devraient être établis en francs-or. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, la valeur du franc-or a subi récemment une diminution, et il est impossible de prévoir quelle sera cette valeur en 1922. Cette difficulté affecte à la fois le Secrétariat de la Société et le Bureau International du Travail, et le Comité du budget présume qu'elle sera étudiée par la Commission d'experts désignés par le Conseil de la Société.

Le Comité a, en conséquence, décidé d'établir le Budget sur les bases suivantes :

1<sup>o</sup> Les prévisions budgétaires pour 1922 ne devront point dépasser le montant

sion from Swiss francs being made at the prevailing rate of 6.47 Swiss francs to the dollar.

At the commencement of 1921 the dollar rose still further, and the staff of the Office were benefited by the rise to a small extent. Subsequently, the dollar commenced to fall in relation to the Swiss franc and has fallen so much that it is now not worth more than 5.75 Swiss francs. This fall involved serious loss to the staff and the Finance Committee approved a proposal of the Director that, pending the meeting of the Governing Body, the following provisional arrangements, which are similar to the arrangements adopted by the Secretariat of the League to meet a similar situation should be adopted:

(a) that members of the staff receiving 5,000 gold francs or less, all of whom were engaged in Geneva at salaries paid in Swiss francs, should be paid in Swiss francs at the rate at which they were engaged;

(b) that the other members of the staff should be guaranteed a payment of at least 24 Swiss francs for 20 gold francs.

The question, which concerns both the Labour Office and the Secretariat of the League, will come under the consideration of the Committee of Experts appointed by the Council to consider the organisation, salaries, etc., of the two Offices.

The Finance Committee recommend that the provisional arrangement should be approved and that it should continue in force until the report of the Committee of experts has been issued.

Even under this arrangement, the staff will have suffered a loss of 4 % on the amount of their previous salaries as fixed in Swiss francs. It is very important that a solution of the difficulty caused by the fluctuation in exchange should be found, and that the staff should be guaranteed a constant amount in Swiss francs each month.

The Director has drawn the attention of the Committee to a report which has been presented by the Joint Office Committee appointed by him to investigate the comparative cost of living in Geneva. In view of the enquiry which is about to be made by the Committee of Experts, the Finance Committee have not thought it necessary to consider the report, but they think it should be brought to the notice of the Committee of Experts.

### III. — *Estimates for 1922.*

The Governing Body will remember that the Assembly of the League of Nations at its meeting last November decided:

1. that the financial year of the League should be the calendar year;
2. that the Budgets for the ensuing year of the Secretariat of the League and of the International Labour Office should be laid before the Assembly at its meeting in September, and
3. that the Budgets should be circulated to the States Members of the League for their consideration three months before the meeting.

These decisions necessitate the settlement of our Budget for 1922 at the present meeting.

The task of framing a Budget for 1922 so long in advance is obviously a very difficult one. The Finance Committee are called upon to frame a Budget without knowing what the actual expenditure in 1921 is likely to be, and it is impossible so early in 1921 to forecast with any exactness the needs of the Office in 1922. The organisation of the Office is not yet completed, nor do we know what additional duties, if any, will be placed upon it by the Conference of 1921.

Another difficulty is that the organisation of the Office, as also of the Secretariat of the League, is to be considered by a Committee of Experts appointed by the Council of the League. This Committee has not yet commenced its work, and its report may not be available for some little time. It is possible that it will make recommendations which will involve changes in the organisation of the Office, and consequently changes in the details of the Budget.

A third difficulty arises out of the decision of the Assembly that the Budgets of the Secretariat of the League and of the International Labour Office should be drawn up in gold francs. As pointed out above, the value of the gold franc has recently been falling, and it is impossible to forecast what the value of it will be in 1922. The question is one which affects both the Secretariat of the League and the International Labour Office, and the Committee presume it will be considered by the Committee of Experts appointed by the Council of the League.

The Committee have accordingly decided to frame the Budget on the following basis:

1. The Estimate for 1922 should be kept within the limits of the Estimate

des prévisions budgétaires pour 1921. A une époque où les conditions financières dans tous les pays sont extrêmement défavorables, et où les gouvernements revisent attentivement et réduisent avec la plus grande rigueur leurs propres budgets, il serait, dans l'opinion du Comité, imprudent de proposer une augmentation de dépenses pour le Bureau International du Travail;

2<sup>o</sup> Le Budget doit être établi en *francs suisses*, puisque les dépenses sont, en fait, engagées en francs suisses, et qu'il est impossible de prévoir quelle sera, en 1922, la relation entre le franc suisse et le franc-or. C'est en francs suisses seulement que nous pouvons assurer l'égalité des dépenses entre les budgets de 1921 et 1922. Si la Commission d'experts formule des conclusions relatives à la base sur laquelle doit être effectuée la conversion en francs-or, les prévisions budgétaires pourront être établies en francs-or sur cette base; autrement, il sera nécessaire de laisser à l'Assemblée de la Société des Nations le soin de déterminer les mesures à prendre.

Le Comité du Budget a examiné en détail le projet de budget préparé par le Bureau et y a apporté un certain nombre de modifications acceptées par le Directeur.

Si l'on prend les diverses sections l'une après l'autre on constate que:

*La Section A (traitements)* comporte une augmentation de plus de 850.000 francs suisses. Une partie de cette augmentation résulte automatiquement du fait qu'il a fallu prévoir pour 1922, pour l'exercice entier, des traitements afférents à des postes qui n'avaient été créés que pour six mois ou moins en 1921. En ce qui concerne les nouveaux postes, dont la création a été demandée, le Directeur a expliqué au Comité que les dépenses additionnelles seraient en partie compensées par les économies qu'il serait possible d'effectuer d'autre part.

Au nombre du personnel additionnel prévu, il faut compter six sténographes parlementaires et six dactylographes qui permettront au Bureau de préparer le compte rendu de la Conférence annuelle et des séances des Commissions sans avoir recours à des concours extérieurs; le personnel sténo-dactylographique se trouvera, en outre, renforcé pour les travaux quotidiens. Les dépenses additionnelles s'élèveront à environ 40.000 francs, alors que le compte rendu sténographique de la Conférence de Gênes a coûté, l'an dernier, environ 80.000 francs.

Les principaux autres services dont le personnel a été augmenté sont: la Section des Publications et la Section de la Législation du Travail. Dans le premier cas, le Directeur a expliqué qu'il ne s'agissait point d'accroître le volume des publications, mais d'exercer un contrôle plus strict grâce auquel on espère améliorer la qualité des publications du Bureau.

En ce qui concerne la Section de la Législation du Travail, le fait que les Gouvernements demandent fréquemment la traduction de lois qui les intéressent particulièrement, et, d'autre part, le nombre considérable de lois ouvrières promulguées dans tous les pays, rendaient inévitable un accroissement du personnel de cette Section, si l'on veut qu'elle accomplisse ce qui lui est demandé.

D'autre part, la suppression du service de la production et la réduction du service des questions agricoles auront pour effet de réduire le budget des services techniques à un chiffre inférieur à celui de 1921.

Le Directeur a souligné que les augmentations de personnel proposées doivent être considérées comme résultant de l'achèvement de l'organisation du Bureau et non point comme la conséquence du développement normal du Bureau.

Tenant compte des explications qui lui ont été fournies, le Comité recommande que les accroissements demandés soient approuvés.

Les crédits *pour la Section B (frais de voyage et divers)* sont, à peu de chose près, les mêmes que pour 1921.

On relève, *pour la Section C (matériel et frais de bureau)* une diminution de 520.000 francs suisses. Cela est dû en partie aux recettes prévues comme résultat de la vente des publications du Bureau, et qui sont indiquées dans le Budget comme compensant partiellement les frais de publication, et en partie à la réduction des frais d'impression, ainsi qu'à d'autres réductions afférentes à diverses parties de cette section.

*La Section D* comporte une légère augmentation due entièrement aux fluctuations des changes, qu'il y a lieu de prévoir.

Pour *la Section E*, on constate une diminution de 157.000 francs suisses. Les frais de la Conférence annuelle seront notablement moins élevés si le Bureau peut prélever sur son personnel les sténographes parlementaires nécessaires; on a effectué une réduction de 50.000 francs suisses sur les frais de la Conférence.

Les frais des Commissions ont été réduits de 75.000 francs suisses, car il y a tout lieu de prévoir qu'aucune Commission, aussi importante que la Commission d'émigration, ne sera constituée.

*La Section F (dépenses non renouvelables)* passe de 480.000 francs suisses à 190.000 francs suisses; une somme légèrement plus considérable est affectée à la

for 1921. At a time when the financial conditions in all countries are extremely unfavourable, and the Governments are closely scrutinising and severely reducing their own estimates, it would, in the opinion of the Committee, be imprudent to propose increased expenditure for the International Labour Office.

2. The Budget must be drawn up in Swiss francs, as the expenditure is actually incurred in Swiss francs, and they cannot forecast what the relation of the Swiss franc to the gold franc will be in 1922. It is only by adopting Swiss francs as the basis that we can ensure that the real expenditure of the Office is the same in 1922 as in 1921. If a Recommendation is made by the Committee of Experts as to the basis on which the conversion into gold francs should take place, the Estimates can then be drawn up in gold francs on that basis. Otherwise, it will be necessary to leave it to the Assembly of the League to determine in what manner provision should be made.

The Committee have examined in detail the draft Budget prepared by the Office, and have made a number of alterations in which the Director concurs.

Taking the Subheads separately, *Subhead A (Salaries)* shows an increase of over 850,000 Swiss francs. Part of this increase is automatic, a full year's salaries having to be provided in 1922 for posts which were only authorised for six months or less in 1921. In respect of the new posts asked for, the Director explained to the Committee that the additional cost was partly compensated by economies which would be rendered possible elsewhere.

Part of the additional staff proposed is accounted for by the provision of six parliamentary shorthand writers and six typists, who will enable the Office to report the Annual Conference and the sittings of Commissions without involving outside assistance, besides strengthening the typing staff for its everyday work. The additional cost will be about 40,000 francs, whereas the cost of the shorthand report of the Genoa Conference last year was about 80,000 francs.

The other principal branches to which additions have been made are the Publications and the Labour Legislation Sections. In the case of the former, the Director explained that this did not denote any proposed increase in the amount of published matter, but the exercise of stricter supervision, which it was hoped would improve the quality of the Office's publications.

As regards the Labour Legislation Section, the demands of Governments for the translation of particular laws, and the great output of industrial legislation in all countries, make some increase inevitable if the Section is to perform what is asked of it.

On the other hand, the abolition of the Production Section and the reduction of the Agricultural Section will reduce the cost of the Technical Services below that of 1921.

The Director pointed out that such increase of staff as was proposed should be regarded as the completion of the organisation of the Office, and not as indicating a normal rate of growth.

In view of the explanations furnished, the Committee recommended that the increases asked for should be sanctioned.

*Subhead B. — Travelling and Miscellaneous* stands at nearly the same figure.

*Subhead C. — Establishment and Office Expenses* shows a reduction of 520,000 Swiss francs. This is due, in part, to the receipts which are anticipated on the sale of the publications of the Office, and which are treated in the Budget as a set-off against the cost of publications, and in part to reduced printing costs and other reductions spread over the Subhead.

*Subhead D. — Correspondents and Collection of Information* shows a small increase, due entirely to the anticipated movements in the exchanges.

*Subhead E. — Conferences and Enquiries* shows a reduction of 157,000 Swiss francs. The cost of the annual Conference will be considerably less if the Office is able to provide the reporters from its own staff, and a reduction of 50,000 Swiss francs has been made in respect of this item.

The cost of Commissions is reduced by 75,000 Swiss francs, as it is not anticipated that any Commission of the same magnitude as the Emigration Commission will be constituted.

*Subhead F. — Non-recurring Expenditure* is reduced from 480,000 Swiss francs to 190,000 Swiss francs; and a slightly larger sum is taken under *Subhead G.* in

*Section G (dépenses imprévues)* en raison de l'ignorance où l'on est des besoins du Bureau pour 1922.

Le Comité du Budget ne peut prévoir à l'heure actuelle de quelle fraction de la somme de 400.000 francs-or non affectés pour l'exercice 1921 on pourra avoir besoin par la suite. En conséquence, le Comité a inscrit la même somme au Budget de 1922. On possédera sur ce point des données plus précises en septembre prochain lorsque le Budget sera soumis à l'examen de la Société des Nations, et il sera peut-être possible alors de dire si cette somme devra être employée en tout ou en partie.

Le Comité n'a pas inscrit au budget de crédits pour l'achat de locaux dans lesquels le Bureau est installé à l'heure actuelle, ou pour l'achat ou la location d'autres locaux. Il sera nécessaire de soumettre le projet à l'Assemblée, car le bail des locaux actuels vient à expiration en 1923, et le Comité propose qu'un projet soit soumis à l'examen du Conseil d'administration au cours de sa prochaine Session. S'il est adopté, ce projet figurera en annexe aux prévisions budgétaires et sera soumis à l'Assemblée de la Société des Nations en septembre.

Le Conseil d'administration verra que le Bureau a en caisse un reliquat de £ 33.889, soit francs-or: 677.780, et la contribution de l'Allemagne pour 1920, soit marks 2.975.256 ou francs-or: 242.860; une nouvelle contribution de l'Allemagne sera versée au titre de l'exercice 1921, et il est à prévoir qu'une somme d'au moins francs-or 100.000, produit de la vente des publications du Bureau, sera encaissée pendant l'exercice actuel. Il appartiendra à l'Assemblée de la Société de se prononcer sur l'emploi de ces sommes, et de décider si elles viendront en diminution des contributions versées par les Membres en considération des dépenses du Bureau pour l'exercice courant, ou si elles seront inscrites comme solde créditeur dans les prévisions budgétaires pour 1922. Nous proposons que ces sommes fassent l'objet d'une note jointe aux prévisions budgétaires pour 1922 et indiquant, en outre, l'opinion du Conseil d'Administration sur la question. Le Comité du Budget estime que la meilleure solution serait d'affecter ces fonds au Budget de 1922, — en diminution du montant total des dépenses prévues.

---



respect of *Emergency Expenditure*, in view of the uncertainty as to the requirements of the Office in 1922.

In view of the fact that the Committee are not able to say at the present moment how much of the 400,000 gold francs which were not appropriated in the Estimate for 1921 will eventually prove to be required, the Committee have inserted the same amount in the Budget for 1922. On this point, further information will be available in September next when the Budget comes to be considered by the Assembly of the League, and it may be possible then to say whether this sum, or any part of it, is likely to be required.

The Committee have not included in the Budget any provisions for the purchase of the present premises in which the Office is housed, or alternatively for the provision of other premises. It will be necessary to place some scheme before the Assembly, as the lease of the present building runs out in 1923, and the Committee suggest that a scheme be prepared for consideration at the next meeting of the Governing Body. If adopted, it should be appended as an annex to the Estimate, and submitted to the Assembly for its consideration in September.

The Governing Body will observe that the Office has in hand an unexpended balance from 1920 of £33,889 (equals 677,780 gold francs), and a contribution from Germany for 1920 of 2,975,256 marks (equals 242,860 gold francs); a further contribution from Germany will be due in respect of 1921, and it is anticipated that a sum of at least 100,000 gold francs will be received during the course of the current year from sales of the Office publications. It will be a matter for the Assembly of the League to determine how these sums should be treated; whether they should go in reduction of the contributions required of the Members in respect of the cost of the Office during the current year, or whether they should be brought into account in fixing the Budget for 1922. It is suggested that these amounts should be shown in a note appended to the Estimate for 1922, and the view of the Governing Body on the question indicated. The Finance Committee think the best course is to appropriate them in reduction of the expenditure for 1922.

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.]

A. 19 (1). 1921. X.  
(C. 60 (a). M. 29 (a). 1921. X.)

Genève,  
le 1<sup>er</sup> octobre 1921.

## Société des Nations

---

### Prévisions budgétaires pour le quatrième exercice

(1922)

présentées par la quatrième Commission  
à l'Assemblée.

---

## League of Nations

---

### Estimates for the Fourth Fiscal Period

(1922)

submitted by the Fourth Committee to the Assembly.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES  
POUR LE QUATRIÈME EXERCICE**

1922

présentées par la quatrième Commission à l'Assemblée.

ETAT DES DÉPENSES ET RECETTES.

Dépenses.	Francs-or.	Recettes.	Francs-or.
<i>A. Dépenses de la Société.</i>			
1. Sessions de l'Assemblée et du Conseil . . . . .	1.000.000	1. Contribution ordinaire à l'entretien normal . . .	13.136.425
2. Services généraux du Secrétariat . . . . .	6.145.050	2. Contribution ordinaire à l'entretien de l'organisation du travail . . . . .	6.135.610
3. Organisations spéciales de la Société. . . . .	4.491.375	3. Contribution extraordinaire au compte capital. . . . .	1.486.910
4. Compte capital . . . . .	1.486.910	4. Contribution extraordinaire au fonds de roulement . . . . .	—
5. Versement au fonds de roulement . . . . .	—		
6. Cour permanente de Justice internationale. . . . .	1.500.000		
<i>B. Organisation du Travail.</i>			
7. Prévisions pour 1922 . . . . .	6.135.610		
	<u>20.758.945</u>		<u>20.758.945</u>

RÉSUMÉ DES CHAPITRES.

CHAPITRE		1922	1921
		Francs-or.	Francs-or.
I.	Sessions de l'Assemblée et du Conseil (voir page 3) . . . . .	1.000.000	750.000
»	II. Services généraux du Secrétariat (voir page 3) . . . . .	6.145.050	4.970.000
»	III. Organisations spéciales de la Société (voir page 9):		
	a) A durée prolongée ou permanente . . . . .	3.172.375	2.955.000
	b) A caractère temporaire . . . . .	819.000	525.000
	c) Imprévu . . . . .	500.000	500.000
»	IV. Compte Capital (voir page 4) . . . . .	1.486.910	2.000.000
»	V. Fonds spécial de roulement (voir page 5) . . . . .	—	1.890.000
»	VI. Cour permanente de Justice internationale (voir page 5) . . . . .	1.500.000	650.000
»	VII. Organisation internationale du Travail (voir document C60(b)M29(b)1921X) . . . . .	6.135.610	7.010.000
	Total pour 1922 . . . . .	<u>20.758.945</u>	<u>21.250.000</u>
	Réduction par rapport à l'exercice 1921 . . . . .		491.055
	Pourcentage de la réduction, 2 1/4 %.		

LEAGUE OF NATIONS

**FOR THE FOURTH FISCAL PERIOD  
ESTIMATES**

1922

submitted by the Fourth Committee to the Assembly.

STATEMENT OF INCOME AND EXPENDITURE.

Expenditure*	Gold francs.	Income.	Gold francs.
<i>A. League Expenditure.</i>			
1. Assembly and Council Meetings . . . . .	1,000,000	1. Ordinary contribution towards normal upkeep. .	13,136,425
2. General Services of the Secretariat . . . . .	6,145,050	2. Ordinary contribution towards upkeep of Labour Organisation . . . . .	6,135,610
3. Special Organisations of League . . . . .	4,491,375	3. Extraordinary contribution towards capital account . . . . .	1,486,910
4. Capital Expenditure. . .	1,486,910	4. Extraordinary contribution to replace working capital . . . . .	—
5. Working capital replacement. . . . .	—		
6. Permanent Court of International Justice. . . . .	1,500,000		
<i>B. Labour Organisation.</i>			
7. Estimates for 1922 . . . .	6,135,610		
	20,758,945		20,758,945

SUMMARY OF CHAPTERS.

CHAPTER		1922	Gold francs.	1921
I.	Assembly & Council Sessions (see page 3)	1,000,000		750,000
»	II. General Services of the Secretariat (see page 3)	6,145,050		4,970,000
»	III. Special Organisations of the League (see page 3):			
	(a) Continuing or permanent . . . . .	3,172,375		2,955,000
	(b) Temporary . . . . .	819,000		525,000
	(c) Unforeseen . . . . .	500,000		500,000
»	IV. Capital Expenditure (see page 4) . . . .	1,486,910		2,000,000
»	V. Working Capital Fund (see page 5) . . .			1,890,000
»	VI. Permanent Court of International Justice (see page 5) . . . . .	1,500,000		650,000
»	VII. International Labour Organisation (see document C 60 (b) M 29 (b) 1921 X. . . .	6,135,610		7,010,000
	Total for 1922 . . . . .	20,758,945		21,250,000
	Decrease of 1922 under 1921 . . . . .			491,055
	Percentage of decrease, 2 1/4 %.			

## CHAPITRE I.

### SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE ET DU CONSEIL

	1922	1921
	Francs-or.	Francs-or.
1. Session de l'Assemblée (voir tableau A, page 5) . . .	800.000	750.000
2. Sessions du Conseil. . . . .	200.000	—
	<u>1.000.000</u>	<u>750.000</u>

## CHAPITRE II.

### SERVICES GÉNÉRAUX DU SÉCRÉTARIAT.

	1922	1921
	Francs-or.	Francs-or.
3. Traitements, salaires et indemnités:		
a) Secrétariat à Genève (voir tableau B, page 6) . . .	4.106.300	3.255.000
b) Personnel divers à Genève (voir tableau C, page 11)	220.000	200.000
c) Personnel des bureaux auxiliaires (voir tableau D, page 11) . . . . .	120.000	35.000
4. Frais de voyage des fonctionnaires de la Société (voir note page 12):		
a) Frais de déménagement . . . . .	50.000	25.000
b) Frais de voyage et de séjour pour les services généraux de la Société . . . . .	150.000	150.000
c) Frais de voyage des membres du Secrétariat se rendant dans leur pays d'origine . . . . .	50.000	—
5. Frais de représentation (voir tableau E, page 12) . . .	189.000	200.000
6. Compte d'établissement. Entretien (voir tableau F, page 13):		
a) Siège de la Société à Genève . . . . .	185.000	219.420
b) Bureaux auxiliaires . . . . .	165.000	65.000
c) Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève. . . . .	21.000	—
<i>Frais d'établissement au Siège permanent de la Société.</i>	—	25.000
7. a) Frais de voyage et de séjour des experts chargés de la vérification des comptes. . . . .	5.000	5.000
b) Frais de la Commission de Contrôle (Voir paragraphe 59 du Rapport de la Commission d'Experts) . . . . .	12.500	—
c) Frais des personnalités extérieures nommées membres de la Commission de fixation des traitements (Voir paragraphe 24 du Rapport de la Commission d'Experts). . . . .	5.000	—
8. Service des publications (non compris les traitements) (voir tableau G, page 15) . . . . .	356.250	250.000
9. Frais généraux de bureau (voir tableau H, page 15)	450.000	400.000
10. Service des Intérêts (voir note page 16). . . . .	50.000	75.000
<i>Enquête sur l'organisation du Secrétariat.</i> . . . .	—	10.000
11. Dépenses imprévues du Secrétariat (voir note page 17)	110.000	55.580
	<u>6.245.050</u>	<u>4.970.000</u>
Recettes venant en déduction:		
a) Vente des publications (voir article 8)	35.000	
b) Intérêts (voir article 10) . . . . .	50.000	
c) Recettes diverses . . . . .	15.000	
	<u>100.000</u>	
Total net	6.145.050	

CHAPTER I.

ASSEMBLY AND COUNCIL SESSIONS.

	1922	Gold francs.	1921
1. Session of the Assembly (see schedule A, page 5) . . . . .	800.000		750.000
2. Sessions of the Council . . . . .	200.000		—
	<u>1.000.000</u>		<u>750.000</u>

CHAPTER II.

GENERAL SERVICES OF THE SECRETARIAT.

	1922	Gold francs.	1921
3. Salaries, Wages and Allowances:			
(a) Secretariat at Geneva (see schedule B, p. 6)	4.106.300		3.255.000
(b) House staff at Geneva (see schedule C, page II)	220.000		200.000
(c) Branch offices personnel (see schedule D, p. II)	120.000		35.000
4. Travelling expenses of Officials of the League (see note, page 12):			
(a) Removal expenses . . . . .	50.000		25.000
(b) Travelling expenses and subsistence allowances occasioned in connection with general services	150.000		150.000
(c) Travelling expenses of members of the Secretariat returning home on leave . . . . .	50.000		—
5. Frais de représentation (see schedule E, page 12) . . . . .	189.000		200.000
6. Property Account. Maintenance (see schedule F, page 13):			
(a) Headquarters at Geneva . . . . .	185.000		219.420
(b) Branch offices . . . . .	165.000		65.000
(c) House allowance for the Secretary-General at Geneva . . . . .	21.000		—
Installation at permanent seat of the League (non-recurring) . . . . .	—		25.000
7. (a) Auditors travelling and subsistence expenses. . . . .	5.000		5.000
(b) Expenses of Commission of Control (see paragraph 59 of the Report of the Commission of Experts) . . . . .	12.500		—
(c) Expenses of outside persons appointed as members of the Salaries Adjustments Committee (see paragraph 24 of the Report of the Commission of Experts) . . . . .	5.000		—
8. Publication Department (exclusive of salaries) (see schedule G, page 15) . . . . .	356.250		250.000
9. General Office Expenses (see schedule H, page 16) . . . . .	450.000		400.000
10. Interest charges (see note, page 16) . . . . .	50.000		75.000
Enquiry as to Organisation of the Secretariat . . . . .	—		10.000
11. Unforeseen expenses of the Secretariat (see note, page 17) . . . . .	110.000		55.580
	<u>6.245.050</u>		<u>4.970.000</u>

Appropriations in aid:—

(a) Sale of Publications (see item 8) . . . . .	35.000
(b) Interest earned (see item 10) . . . . .	50.000
(c) Miscellaneous petty receipts . . . . .	15.000
	<u>100.000</u>

Net Total 6.145.050

### CHAPITRE III.

#### ORGANISATIONS SPÉCIALES DE LA SOCIÉTÉ.

*a) Organisations à durée prolongée ou permanente (3.172.375 francs-or).*

	1922	1921
	Francs-or:	
12. Commissions administratives et questions des minorités (voir tableau I, page 17) . . . . .	200.000	175.000
13 Organisation économique et financière (voir tableau J, page 18) . . . . .	1.574.000	1.000.000
14. Mandats (voir tableau K, page 19) . . . . .	222.500	225.000
15 Organisation du Transit (voir tableau L, page 19) . . . . .	491.250	670.000
16. Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes (voir tableau M, page 20) . . . . .	100.000	285.000
17. Organisation internationale d'Hygiène (voir tableau N, page 21) . . . . .	392.125	400.000
18 Organisation chargée de la surveillance du trafic de l'opium (voir tableau O, page 21) . . . . .	96.250	50.000
19. Section des questions sociales: Traite des femmes et des enfants, etc. (voir tableau P, page 22) . . . . .	96.250	150.000

*b) Organisations à caractère temporaire (819.000 francs-or)*

20. Commission temporaire pour la réduction des armements (voir tableau Q, page 22) . . . . .	400.000	100.000
<i>Bureau central pour la réglementation du trafic des armes</i> (voir note, page 23) . . . . .	—	50.000
21. Commission internationale du Blocus (voir note page 23) . . . . .	75.000	75.000
22. Rapatriement des prisonniers de guerre (voir note page 23) . . . . .	25.000	150.000
23. Commission d'enquête sur la déportation des femmes et des enfants en Arménie, etc. (voir note page 23) . . . . .	100.000	50.000
24. Bureaux internationaux, etc. y compris la commission pour la coopération intellectuelle (voir note page 23) . . . . .	100.000	100.000
24a. Haut Commissariat pour les Réfugiés russes (voir tableau QQ page 24) . . . . .	119.000	—

*c) Imprévu (500.000 francs-or).*

25. Dépenses imprévues, commissions spéciales d'enquête, etc. (sous réserve d'un vote spécial du Conseil) . . . . .	500.000	500.000
---	---------	---------

### CHAPITRE IV.

#### COMPTE CAPITAL.

(Voir notes, page 24).

(5.50 francs suisses = \$ 1. = 5.1826 francs-or).

	1922	1921
	Francs suisses.	
26 Quatrième versement à effectuer sur le solde du prix de vente de l'Hôtel National . . . . .	500.000	500.000
27. Intérêt calculé à 5 % sur 4.000.000 de francs suisses pour six mois . . . . .	100.000	175.000
28. Cinquième versement à effectuer sur le solde du prix de vente de l'Hôtel National . . . . .	500.000	500.000

CHAPTER III.

SPECIAL ORGANISATIONS OF THE LEAGUE.

A. *Continuing or Permanent* — (3,172,375 gold francs.)

	1922	1921
	Gold francs.	
12. Administrative Commissions and minorities' questions (see schedule I, page 17) . . . . .	200.000	175.000
13. Economic and Financial (see schedule J, page 18) . . . . .	1.574.000	1.000.000
14. Mandates (see schedule K, page 19) . . . . .	227.500	225.000
15. Transit (see schedule L, page 19) . . . . .	491.250	670.000
16. Permanent Advisory Commission for Military, Naval and Air questions (see schedule M, page 20) . . . . .	100.000	285.000
17. International Health Organisation (see schedule N, page 21) . . . . .	392.125	400.000
18. Supervision of the Opium Traffic (see schedule O, page 21) . . . . .	96.250	50.000
19. Social questions : Traffic in Women and Children etc. (see schedule P, page 22) . . . . .	96.250	150.000

B. *Temporary* — (819,000 gold francs).

20. Temporary Commission for the reduction of armaments (see schedule Q, page 22) . . . . .	400.000	100.000
<i>Central Bureau for the Regulation of Arms Traffic</i> (see note, page 23) . . . . .	—	50.000
21. International Blockade Committee (see note, page 23) . . . . .	75.000	75.000
22. Repatriation of Prisoners of War (see note, page 23) . . . . .	25.000	150.000
23. Commission of Enquiry regarding Deportation of Women and Children in Armenia, etc. (see note, page 23) . . . . .	100.000	50.000
24. International Bureaux and kindred others, including the work of the Committee on Intellectual Co-operation (see note, page 23) . . . . .	100.000	100.000
24(a). High Commissariat for Russian Refugees (see schedule QQ, page 24) . . . . .	119.000	—

C. *Unforeseen* (500,000 gold francs).

25. Unforeseen expenditure such as special Commissions of Enquiry, etc. (subject to special vote of Council) . . . . .	500.000	500.000
--	---------	---------

CHAPTER IV.

CAPITAL EXPENDITURE

(See notes, page 24)

(5.50 Swiss francs = \$ 1. = 5.1826 gold francs).

	1922	1921
	Swiss francs.	
26. Fourth Payment on account of balance of purchase price of Hotel National . . . . .	500.000	500.000
27. Interest estimated at 5 % on 4,000,000 Swiss francs for 6 months. . . . .	100.000	175.000
28. Fifth payment on account of balance of purchase price of Hotel National . . . . .	500.000	500.000



	1922	1921
	Francs suisses	
29. Intérêt calculé à 5 % sur 3.500.000 francs suisses pour six mois . . . . .	87.500	157.500
30. Versements destinés à conserver le droit d'option sur les propriétés avoisinantes:		
a) « Villa », à verser au 1 <sup>er</sup> mai . . . . .	5.000	5.000
« Villa », à verser au 1 <sup>er</sup> novembre . . . . .	5.000	5.000
b) propriété « Armleder », 1 <sup>er</sup> mai . . . . .	8.333	8.333
« Armleder », 1 <sup>er</sup> novembre . . . . .	8.334	8.334
31. Frais d'installation supplémentaires d'un caractère permanent . . . . .	25.000	48.477
32. Ameublement et installations supplémentaires . . . . .	100.000	500.000
33. Installation de la Bibliothèque:		
a) Aménagement des locaux (rayonnages, etc.) . . . . .	235.000	35.000
b) Livres, périodiques, cartes, etc. . . . .		200.000
<i>Imprimerie</i> . . . . .		250.000
34. Poste de réception de télégraphie sans fil . . . . .	3.807	—
	francs suisses	I.577.974
	francs-or	I.486.910
		2.392.644
		2.000.000

(Voir explications, page 24.)

### CHAPITRE V

	1922	1921
	Francs-or.	
35. Fonds de roulement. (Voir note page 25.) . . . . .	—	1.890.000
On ne demande aucun crédit pour ce chapitre pour l'exercice 1922.		

### CHAPITRE VI.

36. Cour permanente de Justice internationale. . . . .	1.500.000	650.000
(Voir tableau R, page 26.)		

### CHAPITRE VII.

37. Organisation internationale du Travail . . . . .	6.135.610	7.010.000
(Pour les détails, se reporter au document A 19 (a) (1). (Voir tableau S, page 26.)		

### TABLEAU A

#### DU CHAPITRE I, ARTICLE I.

SESSION DE L'ASSEMBLÉE . . . . .	800.000	750.000
1. Traitements du personnel supplémentaire temporaire (personnel subalterne et personnel divers) y compris heures supplémentaires du personnel permanent . . . . .	200.000	
2. Frais de voyage et de séjour du personnel temporaire amené à Genève . . . . .	100.000	
3. Location de la salle de l'Assemblée, lumière, chauffage, etc. . . . .	60.000	
4. Frais spéciaux d'impression . . . . .	350.000	
5. Câblogrammes, télégrammes, téléphone. . . . .	20.000	
6. Fournitures diverses . . . . .	5.000	
7. Service d'automobiles et de cyclistes . . . . .	15.000	
8. Dépenses accessoires . . . . .	50.000	
	800.000	750.000

	1922 Swiss francs.	1921 Swiss francs.
29. Interest estimated at 5 % on 3,500,000 Swiss francs for 6 months. . . . .	87.500	157.500
30. Payments to maintain the options on adjoining properties:—		
(a) "Villa" Property, payable 1st May . . . . .	5.000	5.000
"Villa" Property, payable 1st November . . . . .	5.000	5.000
(b) "Armleder" Property, payable 1st May . . . . .	8.333	8.333
"Armleder" Property, payable 1st November. . . . .	8.334	8.334
31. Additions to property of a permanent character . . . . .	25.000	48.477
32. Furniture and fittings (additional equipment) . . . . .	100.000	500.000
33. Library Installation:		
(a) Permanent shelving and equipment . . . . .	235.000	35.000
(b) Purchase of books, periodicals, maps, etc. . . . .		200.000
<i>Printing Office.</i> . . . . .		250.000
34. Wireless receiving installation . . . . .	3.807	—
	Swiss francs	I.577.974
	Gold francs	I.486.910
		2.392.644
		2.000.000

(For Explanations, see page 24.)

#### CHAPTER V.

	1922	1921
	Gold francs.	Gold francs.
35. Working Capital Fund (see note, page 25)	—	1.890.000
No appropriation under this head is asked for the fiscal year 1922.		

#### CHAPTER VI.

36. Permanent Court of International Justice (See schedule R, page 26) . . . . .	1.500.000	650.000
---	-----------	---------

#### CHAPTER VII.

37. International Labour Organisation . . . . .	6.135.610	7.010.000
(For details see document A 19 (a) (1). (See Schedule S, page 26).		

#### SCHEDULE A.

##### To CHAPTER I, ITEM I.

SESSION OF THE ASSEMBLY . . . . .	800.000	750.000
1. Salaries of additional temporary clerical and house staff, including overtime payments of permanent staff . . . . .	200.000	
2. Travelling expenses and subsistence of temporary staff brought expressly to Geneva . . . . .	100.000	
3. Assembly Hall, rent, light, heat, etc. . . . .	60.000	
4. Special Printing . . . . .	350.000	
5. Cables, telegrams and telephones . . . . .	20.000	
6. Supplies and stores . . . . .	5.000	
7. Automobile and cyclist service . . . . .	15.000	
8. Incidental expenses . . . . .	50.000	
	800.000	750.000

NOTE SUR LE TABLEAU A.

La première Session de l'Assemblée a duré du 15 novembre au 18 décembre; quoiqu'elle ait eu lieu à Genève et que les autorités fédérales et cantonales aient mis à la disposition de l'Assemblée une salle de séance et des bureaux pour les délégations, ainsi qu'un certain nombre d'installations, les sommes payées par la Société jusqu'au mois de septembre 1921 s'élevaient cependant à 881.782,38 francs-or. Une somme minime, destinée à régler les frais d'impression, doit encore être versée.

Le détail des dépenses ci-dessus jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 1921 peut être donné comme suit:

	Francs-or.
1. Appointements du personnel temporaire spécial. . . . .	290.163 64
2. Frais de voyage et indemnités de séjour du personnel spécial amené à Genève . . . . .	184.331 53
3. Frais d'impression . . . . .	260.414 58
4. Fournitures diverses . . . . .	4.161 07
5. Téléphone (service local). . . . .	5.423 03
6. Câblogrammes et télégrammes . . . . .	21.014 89
7. Appels envoyés par câblogrammes au sujet du typhus . . . . .	22.658 54
8. Service d'automobiles et de cyclistes. . . . .	15.488 69
9. Divers . . . . .	4.636 13
	<hr/> 808.292 10

En évaluant les dépenses totales effectuées pour la Session de l'Assemblée de 1920 à approximativement 900.000 francs-or, on estime qu'il sera possible d'effectuer une réduction de 10 % au moins sur ce total, pour l'année 1922: c'est pourquoi le crédit demandé pour 1922 a été fixé à 800.000 francs-or.

TABLEAU B

DU CHAPITRE II, ARTICLE 3a

TRAITEMENTS, SALAIRES ET INDEMNITÉS DU SECRÉTARIAT A GENÈVE.

(21 francs-or = £ 1. \$ 1 = 5.50 francs suisses.)

I. *Organisation générale* (1.710.400 francs-or) (voir tableau annexe n° 1):

	1922	1921
	Francs-or.	
1. Secrétaire Général . . . . .	84.000	80.000
2. Bureau du Secrétaire Général . . . . .	81.900	60.000
3. Secrétaire Général adjoint et Bureau . . . . .	137.600	88.000
4. Sous-secrétaires généraux et Bureaux . . . . .	184.600	176.000
5. Section politique . . . . .	240.000	200.000
6. Section de l'information . . . . .	606.300	450.000
7. Section juridique . . . . .	310.000	250.000
8. Bureau du Directeur financier . . . . .	66.000	60.000

II. *Organisation administrative* (2.111.000 francs-or)  
(Voir tableau annexe n° 2):

1. Secrétariat du Comité de rédaction. . . . .	22.000	19.000
2. Service financier . . . . .	120.000	70.000
3. Service intérieur. . . . .	94.000	65.000
4. Rédaction et édition. . . . .	600.000	567.000
5. Bibliothèque . . . . .	175.000	175.000
5. Service des Index analytiques. . . . .	60.000	—
7. Bureau Central de dactylographie . . . . .	440.000	375.000
8. Ronéographie . . . . .	160.000	130.000
9. Archives . . . . .	225.000	210.000
10. Distribution des documents . . . . .	135.000	100.000
11. Services divers . . . . .	80.000	60.000

III. *Services nouveaux* . . . . . 84.900 120.000

IV. *Compensation pour le change et réserve en cas de dépréciation, 5 %* . . . . . 200.000 —

NOTE ON SCHEDULE A.

The first session of the Assembly lasted from November 15th to December 18th. Although held at Geneva, where the Federal and Cantonal authorities provided, free of charge, a hall and an office building for the delegations, together with certain installations, the accounts paid by the League up to September 1921 amounted to 881,782,38 gold francs. Payment has still to be made for a small quantity of printing.

The details of the above expenditure to May 1st, 1921 as follows: Gold francs.

1. Salaries of special temporary staff . . . . .	290.163 64
2. Travelling expenses and subsistence allowances of special staff brought to Geneva . . . . .	184.331 53
3. Printing . . . . .	260.414 58
4. Supplies and stores . . . . .	4.161 07
5. Telephones — local calls . . . . .	5.423 03
6. Cables and telegrams . . . . .	21.014 89
7. Typhus appeal by cable . . . . .	22.658 54
8. Motor-car and bicycle service . . . . .	15.488 69
9. Sundries . . . . .	4.636 13
	808.292 10

Estimating the cost of the Assembly meeting of 1920 at approximately 900,000 gold francs, it is thought that a reduction of at least 10% on the above amount may be made for 1922. The appropriation asked is therefore 800,000 gold francs.

SCHEDULE B.

TO CHAPTER II, ITEM 3a.

SALARIES, WAGES AND ALLOWANCES OF THE SECRETARIAT AT GENEVA.

(21 gold francs = £ 1. 5.50 Swiss francs = \$ 1 American.)

I. *General Organisation* (1,710,400 gold francs). (See Sub-Schedule No 1):

	1922	1921
	Gold francs.	
1. Secretary-General . . . . .	84.000	80.000
2. Secretary-General's Office . . . . .	81.900	60.000
3. Deputy Secretary-General and Office . . . . .	137.600	88.000
4. Under Secretaries-General and Offices. . . . .	184.600	176.000
5. Political Section . . . . .	240.000	200.000
6. Information Section . . . . .	606.300	450.000
7. Legal Section . . . . .	310.000	250.000
8. Financial Director's Office. . . . .	66.000	60.000

II. *Executive Organisation*: (2,111,000 gold francs)  
(See Sub-Schedule No. 2):

1 Secretariat of the Drafting Committee . . . . .	22.000	19.000
2 Accounting Branch . . . . .	120.000	70.000
3. Establishment Office . . . . .	94.000	65.000
4. Précis-Writing, and Publications Dept.. . . . .	600.000	567.600
5. Library . . . . .	175.000	175.000
6. Indexing of League Publications . . . . .	60.000	—
7. Pool of Typists . . . . .	440.000	375.000
8. Duplicating and Multigraphing Service . . . . .	160.000	130.000
9. Registry . . . . .	225.000	210.000
10. Distribution of Documents . . . . .	135.000	100.000
11. Miscellaneous Services . . . . .	80.000	60.000

III. *New Services* . . . . . 84.900 120.000

IV. *Exchange Compensation Bonus and Reserve in case of depreciation 5%* . . . . . 200.000 —

**RÉSUMÉ:**

	1922	1921
	Francs-or	
I. Organisation générale . . . . .	1.710.400	1.364.000
II. Organisation administrative . . . . .	2.111.000	1.771.000
III. Services nouveaux . . . . .	84.900	120.000
IV. Compensation pour le change et réserve en cas de dépréciation . . . . .	200.000	—
	<u>4.106.300</u>	<u>3.255.000</u>

**NOTE SUR LE TABLEAU B.**

Dans la classification des traitements, etc., du Secrétariat, on s'est efforcé d'établir une distinction entre les services chargés de la politique générale et ceux chargés de tous les travaux d'administration du Secrétariat.

1. L'organisation générale du Secrétariat, dans le projet de 1922, ne présente qu'une légère augmentation de personnel sur celui de l'année courante. L'augmentation dans le chapitre des traitements est due, en grande partie, à la différence dans les calculs du change et aux augmentations annuelles auxquelles le personnel subalterne a droit.

A ce propos, il semble nécessaire de répéter que cette différence dans les calculs du change n'a pas pour résultat d'augmenter les traitements dont la majorité sont payés en livres sterling, mais qu'elle indique simplement que l'on prévoit que l'année prochaine il faudra un nombre plus considérable de francs-or pour se procurer le même nombre de livres sterling qu'en 1921.

2. Le travail confié aux services de l'organisation administrative a considérablement augmenté, en raison des tâches variées dont la Société est maintenant chargée et du grand nombre de conférences, commissions, etc., qui ont lieu ailleurs qu'à Genève, mais avec le concours du personnel du Secrétariat. Les crédits demandés pour les traitements de cette catégorie sont donc quelque peu supérieurs à ceux de l'année 1921.

3. La somme de 84.900 francs-or est tout ce qui a été prévu pour les services nouveaux qui pourraient être créés soit par l'Assemblée, soit par le Conseil.

4. Les sommes prévues pour compensation pour le change et réserve en cas de dépréciation sont basées sur l'expérience de cette année. Le franc suisse, comparé à la livre et au franc-or, a subi une hausse graduelle. La grande majorité du personnel ayant été engagée à Londres avec un traitement calculé en livres sterling, on a jugé nécessaire, dans le cas du personnel subalterne, de garantir les membres du Secrétariat dont les dépenses sont effectuées à Genève en francs suisses, contre le risque d'un change inférieur à 24 francs suisses à la livre, somme que le personnel, lors du transfert du Secrétariat de Londres à Genève, avait cru pouvoir s'attendre à recevoir (voir document du Conseil n° 79). Conformément aux recommandations de la Commission d'Experts, qui ont été approuvées par l'Assemblée, la liste des traitements sera révisée et, en 1922, le personnel sera payé en francs suisses. Un rapport qui sera transmis à tous les Etats membres vers le 1<sup>er</sup> janvier 1922, donnera les détails de la nouvelle classification.

**TABLEAU ANNEXE N° I**

**AU TABLEAU B.**

**TRAITEMENTS DE L'ORGANISATION GÉNÉRALE DU SECRÉTARIAT.**

	1922	
	Francs-or	
1. Secrétaire général (£4.000) . . . . .		84.000
2. Bureau du Secrétaire Général . . . . .		81.900
1 Chef de cabinet . . . . .	21.000	
1 Secrétaire particulier . . . . .	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	18.565	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de section . . . . .	21.000	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.735	

RÉSUMÉ :

	1922	Gold francs.	1921
I. General Organisation . . . . .	1.710.400		1.364.000
II. Executive Organisation . . . . .	2.111.000		1.771.000
III. New Services . . . . .	84.900		120.000
IV. Exchange and Compensation Bonus . . . . .	200.000		—
Total . . . . .	4.106.300		3.255.000

NOTES ON SCHEDULE B.

In classifying the salaries, etc., of the Secretariat an endeavour has been made to distinguish between those services dealing with policy and those charged with the carrying on of the general executive operations of the Secretariat.

(1) The general organisation of the Secretariat proposed for 1922 shows but a slight increase in numbers over that of the current year, the increased amount payable in salaries being in large measure accounted for by the difference in the exchange calculations and by the annual increments to which the subordinate staff is entitled.

Attention is again drawn to the fact that this difference in the exchange calculations does not mean an increase in salaries the greater number of which are fixed in pounds sterling, but merely indicates that it is expected that more gold francs will be required next year to buy the same number of pounds than was needed in 1921.

(2) The work thrown upon the executive organisation of the Secretariat has, however, greatly increased owing to the numerous activities in which the League is now engaged and to the conferences, commissions, etc., held elsewhere than at Geneva, for which the Secretariat finds the staff. Hence, the amount asked for salaries in this connection is somewhat in advance of 1921.

(3) The sum of 84,900 gold francs has been provided for new services, which may be established either by the Assembly or by the Council.

(4) The sum provided for exchange and compensation bonus is based upon the experience of the present year. A gradual rise has taken place in the value of the Swiss franc as compared with the pound and the gold franc. The great majority of the staff were engaged in London on a sterling basis. It has therefore been considered necessary, in the case of the lower grades, to guarantee members of the secretariat, whose expenditure in Geneva is incurred in Swiss francs, against an exchange below 24 Swiss francs to the pound, since the staff, on coming to Geneva from London, had been led to believe that they might expect to receive this rate of exchange (see Council document 79). In conformity with the recommendations of the Commission of Experts, approved by the Assembly, the salaries for 1922 will be revised and paid in Swiss francs.

A report will be made upon the new classification of the staff to all Member States about January 1st, 1922.

SUB-SCHEDULE No. 1

To SCHEDULE B.

SALARIES OF THE GENERAL ORGANISATION OF THE SECRETARIAT.

	1922	Gold francs.
1. Secretary-General (£ 4,000) . . . . .		84.000
2. Secretary-General's Office . . . . .		81.900
1 Personal Assistant . . . . .	21.000	
1 Private Secretary . . . . .	12.600	
2 Assistant Secretaries and Stenographers . . . . .	18.565	
Additional Staff:		
1 Member of Section . . . . .	21.000	
1 Stenographer . . . . .	8.735	

3. Bureau du Secrétaire Général adjoint et Bureau (chargé du Contrôle des organisations spéciales. Voir chapitre III) . . . . .		137.600
1 Secrétaire Général adjoint (f 3.000) . . . . .	63.000	
1 Membre de section . . . . .	21.000	
1 Secrétaire particulier . . . . .	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	20.000	
Personnel supplémentaire:		
1 Chef de cabinet . . . . .	21.000	
4. Sous-Secrétaires Généraux et Bureaux . . . . .		184.600
2 Sous-Secrétaires généraux (f 3000 chacun) . . . . .	126.000	
1 Membre de section . . . . .	16.800	
1 Chef de cabinet . . . . .	12.600	
2 Secrétaires particuliers . . . . .	21.000	
Personnel supplémentaire . . . . .	8.200	
5. Section Politique . . . . .		240.000
1 Directeur . . . . .	52.500	
5 Membres de Section de 12.600 à 25.200 . . . . .	109.200	
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.100	
2 Sténographes . . . . .	16.400	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de section . . . . .	21.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	14.300	
6. Section d'Information . . . . .		606.300
1 Directeur . . . . .	52.500	
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
15 Membres de Section . . . . .	304.500	
1 à 42.000; 2 à 25.200		
4 à 21.000; 1 à 18.900		
5 à 16.800; 2 à 12.600		
1 Archiviste . . . . .	9.450	
1 Archiviste adjoint . . . . .	6.300	
3 Commis . . . . .	24.780	
1 à 8.400; 2 à 8.190		
3 Secrétaires sténographes . . . . .	24.570	
3 Sténographes à 7.098 . . . . .	21.294	
3 Messagers . . . . .	6.700	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de Section . . . . .	16.800	
4 Sténographes à 7.665 . . . . .	30.660	
1 Sténographe . . . . .	7.098	
Augmentations et relèvements . . . . .	21.148	
Traitements des fonctionnaires ne résidant pas au siège de la Société:		
a) En Europe . . . . .	10.000	
b) Dans l'Amérique du Sud . . . . .	10.000	
Bureaux de liaison de la Section d'information:		
1 Londres, Traitement et frais . . . . .	21.000	
2 Paris,           "       "       " . . . . .	21.000	
3 Rome,           "       "       " . . . . .	8.000	
7. Section juridique . . . . .		310.000
1 Directeur . . . . .	52.500	
1 Chef de Cabinet . . . . .	12.600	
6 Membres de Section . . . . .	138.600	
1 à 16.800; 3 à 21.000		
1 à 27.300; 1 à 31.500		
2 Secrétaires sténographes . . . . .	18.018	
2 Commis préposés à l'enregistrement des Traités. . . . .	18.564	
3 Sténographes . . . . .	24.066	
Conseiller juridique adjoint pour le Droit suisse . . . . .	4.560	
1 Calligraphe . . . . .	2.850	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de Section . . . . .	21.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	17.242	
8. Bureau du Directeur financier . . . . .		66.000
1 Directeur . . . . .	42.000	
1 Chef de cabinet . . . . .	14.700	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	9.300	

3. Deputy Secretary-General and Office . . . . .		137.600
(Supervision of special organisations, see Chapter III.)		
1 Deputy Secretary-General (£ 3000) . . . . .	63.000	
1 Member of Section . . . . .	21.000	
1 Private Secretary . . . . .	12.600	
2 Assistant Secretaries and Stenographers . . . . .	20.000	
Additional Staff:		
1 Personal Assistant . . . . .	21.000	
4. Under Secretary-Generals and Offices. . . . .		184.600
2 Under Secretaries-General (£ 3000 each) . . . . .	126.000	
1 Member of Section . . . . .	16.800	
1 Personal Assistant . . . . .	12.600	
2 Private Secretaries . . . . .	21.000	
Additional Staff . . . . .	8.200	
5. Political Section. . . . .		240.000
1 Director . . . . .	52.500	
5 Members of Section: 12.600 to 25.200. . . . .	109.200	
1 Private Secretary. . . . .	10.500	
2 Assistant Secs. and Stenographers . . . . .	16.100	
2 Stenographers . . . . .	16.400	
Additional Staff:		
1 Member of Section. . . . .	21.000	
Increments and adjustments . . . . .	14.300	
6. Information Section . . . . .		606.300
1 Director . . . . .	52.500	
1 Private Secretary . . . . .	10.500	
15 Members of Section . . . . .	304.500	
1 at 42.000; 2 at 25.200		
4 at 21.000; 1 at 18.900		
5 at 16.800; 2 at 12.600		
1 Archivist . . . . .	9.450	
1 Asst. Archivist . . . . .	6.300	
3 Clerical Assistants. . . . .	24.780	
1 at 8.400; 2 at 8.190		
3 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	24.570	
3 Stenographers at 7.098 . . . . .	21.294	
3 Messenger Boys . . . . .	6.700	
Additional Staff:		
1 Member of Section . . . . .	16.800	
4 Stenographers at 7.665 . . . . .	30.660	
1 Stenographer . . . . .	7.098	
Increments and adjustments . . . . .	21.148	
Salaries of Officers, non-resident at Headquarters:		
(a) In Europe . . . . .	10.000	
(b) In South America . . . . .	10.000	
Liaison Bureaux of the Information Section:		
1 London. Salary and expenses . . . . .	21.000	
2 Paris. " " " . . . . .	21.000	
3 Rome. " " " . . . . .	8.000	
7. Legal Section . . . . .		310.000
1 Director . . . . .	52.500	
1 Personal Assistant . . . . .	12.600	
6 Members of Section . . . . .	138.600	
1 at 16.800; 3 at 21.000		
1 at 27.300; 1 at 31.500		
2 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	18.018	
2 Clerical Assistants (Registration of Treaties). . . . .	18.564	
3 Stenographers . . . . .	24.066	
Assistant Legal Adviser on Swiss Law . . . . .	4.560	
Caligrapher . . . . .	2.850	
Additional Staff:		
1 Member of Section. . . . .	21.000	
Increments and adjustments . . . . .	17.242	
8. Financial Director's Office. . . . .		66.000
1 Director . . . . .	42.000	
1 Personal Assistant . . . . .	14.700	
1 Asst. Secretary and Stenographer . . . . .	9.300	



TABLEAU ANNEXE N° 2

AU TABLEAU B.

TRAITEMENTS DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DU SÉCRÉTARIAT.

		1922 Francs-or.
1. <i>Secrétariat du Comité de rédaction</i> . . . . .		22.000
I Secrétaire . . . . .	12.600	
I Secrétaire adjoint . . . . .	9.400	
2. <i>Service financier</i> . . . . .		120.000
I Chef comptable . . . . .	18.900	
I Inspecteur et caissier mobile . . . . .	15.120	
I Contrôleur . . . . .	12.600	
3 Comptables adjoints . . . . .	21.000	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.400	
Personnel supplémentaire :		
I Comptable pour les organisations spéciales . . . . .	12.600	
I Comptable pour le service intérieur . . . . .	9.450	
I Sténographe . . . . .	7.665	
Augmentations et relèvements . . . . .	6.265	
3. <i>Service intérieur</i> . . . . .		94.000
I Chef du Service intérieur . . . . .	25.200	
3 Chefs adjoints . . . . .	37.170	
I à 15.120		
I à 12.600		
I à 9.450		
2 Sténographes . . . . .	16.380	
Personnel supplémentaire . . . . .	10.500	
Augmentations et relèvements . . . . .	4.750	
4. <i>Rédaction et Publications</i> . . . . .		600.000
I Chef de service . . . . .	26.250	
I Secrétaire . . . . .	9.125	
a) <i>Rédaction.</i>		
I Chef adjoint . . . . .	25.200	
I Rédacteur du <i>Journal Officiel</i> . . . . .	21.000	
2 Rédacteurs-adjoints : . . . . .	27.300	
I à 14.700;		
I à 12.600		
I Fonctionnaire chargé du service des documents . . . . .	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.380	
b) <i>Traduction et interprétation.</i>		
2 Chefs traducteurs à 17.850. . . . .	35.700	
6 Traducteurs de 1 <sup>re</sup> classe à 16.275 . . . . .	97.650	
6       »       » 1 <sup>re</sup> »   à 14.700 . . . . .	88.200	
I       »       » 1 <sup>re</sup> »   . . . . .	13.650	
4       »       » 2 <sup>me</sup> »   à 12.600 . . . . .	50.400	
I       »       » 2 <sup>me</sup> »   . . . . .	11.550	
2 Secrétaires-sténographes . . . . .	16.925	
Personnel supplémentaire pour compléter l'effectif (2 membres) . . . . .	30.975	
c) <i>Impression et édition.</i>		
I Chef de service . . . . .	18.900	
I Chef de service adjoint . . . . .	16.800	
I Secrétaire sténographe . . . . .	6.005	
I Comptable . . . . .	4.560	
I Chef correcteur d'épreuves . . . . .	12.600	
3 Correcteurs : . . . . .	24.600	
2 à 9.450;		
I à 5.700		
I Messenger . . . . .	2.730	
d) Augmentations et relèvements (a) b) c) . . . . .	30.900	
5. <i>Bibliothèque</i> . . . . .		175.000
I Bibliothécaire . . . . .	21.000	
2 Bibliothécaires adjoints à 13.650 . . . . .	27.300	
I Secrétaire sténographe . . . . .	8.190	

SUB-SCHEDULE No. 2

To SCHEDULE B.

SALARIES OF THE EXECUTIVE ORGANISATION OF THE SECRETARIAT.

		1922 Gold francs
1. <i>Secretariat of Drafting Committee.</i> . . . . .		22.000
1 Secretary . . . . .	12.600	
1 Assistant Secretary . . . . .	9.400	
2. <i>Accounting Branch.</i> . . . . .		120.000
Chief Accountant . . . . .	18.900	
Travelling Inspector and Cashier . . . . .	15.120	
Appropriation Control Officer. . . . .	12.600	
3 Assistant Accountants. . . . .	21.000	
2 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	16.400	
Additional Staff:		
1 Accountant for Special Organisations . . . . .	12.600	
1 Accountant for Establishment Office. . . . .	9.450	
1 Stenographer . . . . .	7.665	
Increments and adjustments. . . . .	6.265	
3. <i>Establishment Office</i> . . . . .		94.000
1 Establishment Officer . . . . .	25.200	
3 Assistant Establishment Officers . . . . .	37.170	
1 at 15.120		
1 at 12.600.		
1 at 9.450		
2 Stenographers . . . . .	16.380	
Additions to staff . . . . .	10.500	
Increments and adjustments . . . . .	4.750	
4. <i>Precis-Writing and Publications Department</i> . . . . .		600.000
1 Head of Department. . . . .	26.250	
1 Secretary . . . . .	9.125	
(a) <i>Precis Writing.</i>		
1 Assistant Head . . . . .	25.200	
1 Editor <i>Official Journal</i> . . . . .	21.000	
2 Assistant Editors . . . . .	27.300	
1 at 14.700		
1 at 12.600		
1 Document Officer . . . . .	12.600	
2 Secretaries and Stenographers . . . . .	16.380	
(b) <i>Interpreting and Translating.</i>		
2 Editors at 17.850 . . . . .	35.700	
6 Translators. 1st grade, at 16.275 . . . . .	97.650	
6     "     "     "     14.700 . . . . .	88.200	
1     "     "     " . . . . .	13.650	
4     "     2nd     "     12.600 . . . . .	50.400	
1     "     "     " . . . . .	11.550	
2 Asst. Secretaries & Stenographers. . . . .	16.925	
Additional staff to complete establishment (2 mem- bers) . . . . .	30.975	
(c) <i>Printing and Publications.</i>		
1 Acting Superintendent. . . . .	18.900	
1 Assistant Superintendent . . . . .	16.800	
1 Secretary and Stenographer . . . . .	6.005	
1 Accountant . . . . .	4.560	
1 Head Proof Reader . . . . .	12.600	
3 Proof Readers . . . . .	24.600	
2 at 9.450.		
1 at 5.700		
1 Messenger . . . . .	2.730	
(d) Increments and adjustments (a) (b) (c) . . . . .	30.900	
5. <i>Library Staff</i> . . . . .		175.000
1 Librarian . . . . .	21.000	
2 Assistant Librarians at 13.650. . . . .	27.300	
1 Asst. Secretary and Stenographer . . . . .	8.190	

	1922 Francs-or.	
1 Employé chargé des documents économiques . . . . .	8.400	
1 Employé chargé des index . . . . .	9.450	
1 Archiviste . . . . .	8.400	
1 Employé chargé des commandes . . . . .	9.450	
5 Employés chargés des catalogues: . . . . .	43.050	
3 à 9.450		
1 à 8.400		
1 à 6.300		
1 Employé chargé du service de contrôle périodique	7.300	
1 Employé chargé du service des prêts . . . . .	7.350	
3 Copistes: . . . . .	19.656	
1 à 7.098		
1 à 6.552		
1 à 6.006		
2 Messagers . . . . .	3.255	
Augmentations et relèvements . . . . .	2.199	
6. <i>Service des Index analytiques.</i> . . . . .		60.000
3 Employés chargés des index à 9.450 . . . . .	28.350	
Personnel supplémentaire:		
3 Employés chargés des index à 8.400. . . . .	25.200	
1 copiste . . . . .	6.450	
7. <i>Bureau central de Dactylographie.</i> . . . . .		440.000
1 Chef de service . . . . .	10.500	
2 Chefs de service adjoints à 8.820. . . . .	17.640	
12 Sténographes à 8.736 . . . . .	104.832	
14 Sténographes à 8.190 . . . . .	114.660	
5 Sténographes à 7.665 . . . . .	38.325	
3 Copistes à 7.098 . . . . .	21.294	
5 Copistes à 4.500 . . . . .	22.500	
Personnel supplémentaire:		
10 Sténographes à 7.098. . . . .	70.980	
Remplacements temporaires . . . . .	23.000	
Indemnités pour heures supplémentaires . . . . .	16.269	
8. <i>Ronéographie</i> . . . . .		160.000
1 Chef de service . . . . .	10.500	
1 Chef de service adjoint . . . . .	7.098	
15 Opérateurs: 1.680-6.552 . . . . .	69.434	
4 Opérateurs pour le multigraphe: 1.680-7.098 . . . . .	21.336	
Personnel supplémentaire:		
8 Opérateurs . . . . .	37.400	
Heures supplémentaires . . . . .	10.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	4.232	
9. <i>Archives</i> . . . . .		225.000
1 Chef de service . . . . .	23.625	
1 Chef de service adjoint . . . . .	14.700	
1 Sous-chef de service. . . . .	10.500	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.735	
2 Commis principaux à 8.925 . . . . .	17.850	
9 Commis, 8.190 — 8.736 . . . . .	75.600	
4 Commis de 2 <sup>me</sup> classe à 5.460 . . . . .	21.840	
1 Messenger . . . . .	3.700	
Personnel supplémentaire:		
6 Commis à 7.665 . . . . .	45.990	
Augmentations et relèvements . . . . .	2.460	
10. <i>Distribution des documents</i> . . . . .		135.000
1 Chef de service . . . . .	12.600	
1 Chef de service adjoint . . . . .	10.500	
9 employés: 3.460 - 9.450 . . . . .	59.300	
2 Messagers à 1.630. . . . .	3.260	
Personnel supplémentaire:		
6 Employés supplémentaires à 6.300 . . . . .	37.800	
Indemnités pour heures supplémentaires . . . . .	8.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	3.540	
11. <i>Services divers</i> . . . . .		80.000
Service des fournitures . . . . .	12.600	
1 Adjoint . . . . .	3.500	
Secrétaire du Comité du personnel . . . . .	9.450	
2 Sténographes rapporteurs à 13.650 . . . . .	27.300	
2 Opérateurs de télégraphie sans fil à 8.400 . . . . .	16.800	
Nouveaux services divers . . . . .	10.350	

	1922 Gold Francs.	
1 Assistant in Economics . . . . .	8.400	
1 Indexer . . . . .	9.450	
1 Archivist . . . . .	8.400	
1 Order Clerk . . . . .	9.450	
5 Cataloguers . . . . .	43.050	
3 at 9.450		
1 at 8.400		
1 at 6.300		
1 Checking File Clerk . . . . .	7.300	
1 Desk Assistant . . . . .	7.350	
3 Copyists . . . . .	19.656	
1 at 7.098		
1 at 6.552		
1 at 6.006		
2 Messengers . . . . .	3.255	
Increments and adjustments . . . . .	2.199	
6. <i>Indexing of League Publications</i> . . . . .		60.000
3 Indexers at 9.450 . . . . .	28.350	
Additional Staff:		
3 Indexers at 8.400 . . . . .	25.200	
1 Copyist . . . . .	6.450	
7. <i>Pool of Typists</i> . . . . .		440.000
1 Superintendent . . . . .	10.500	
2 Assistant Superintendents at 8,820 . . . . .	17.640	
12 Stenographers at 8,736 . . . . .	104.832	
14 Stenographers at 8,190 . . . . .	114.660	
5 Stenographers at 7.665 . . . . .	38.325	
3 Copyists at 7.098 . . . . .	21.294	
5 Copyists at 4.500 . . . . .	22.500	
Additional Staff:		
10 Stenographers at 7.098 . . . . .	70.980	
Temporary Replacements . . . . .	23.000	
Overtime allowances . . . . .	16.269	
8. <i>Duplicating and Multigraph Service.</i> . . . .		160.000
1 Superintendent . . . . .	10.500	
1 Assistant Superintendent . . . . .	7.098	
15 Roneo Operators: 1.680-6.552 . . . . .	69.434	
4 Multigraph Operators: 1.680-7.098 . . . . .	21.336	
Additional Staff:		
8 Operators . . . . .	37.400	
Overtime. . . . .	10.000	
Increments and adjustments . . . . .	4.232	
9 <i>Registry</i> . . . . .		225.000
1 Registrar-General . . . . .	23.625	
1 Deputy Registrar-General . . . . .	14.700	
1 Assistant Registrar . . . . .	10.500	
1 Assistant Secretary and Stenographer . . . . .	8.735	
2 Principal Assistants at 8.925 . . . . .	17.850	
9 Assistants: 8.190-8.736 . . . . .	75.600	
4 Junior Assistants at 5.460 . . . . .	21.840	
1 Messenger . . . . .	3.700	
Additional staff:		
6 Assistants averaging 7.665 . . . . .	45.990	
Increments and adjustments . . . . .	2.460	
10. <i>Distribution of Documents</i> . . . . .		135.000
1 Superintendent . . . . .	12.600	
1 Assistant Superintendent . . . . .	10.500	
9 Clerical Assistants: 3.360-9.450 . . . . .	59.300	
2 Messengers at 1.630 . . . . .	3.260	
Additional Staff:		
6 Additional Assistants averaging 6.300 . . . . .	37.800	
Overtime. . . . .	8.000	
Increments and adjustments . . . . .	3.540	
11. <i>Miscellaneous Services</i> . . . . .		80.000
Head Supplies Branch. . . . .	12.600	
1 Assistant . . . . .	3.500	
Secretary Staff Committee . . . . .	9.450	
2 Verbatim Reporters at 13.650 . . . . .	27.300	
2 Wireless Operators at 8.400 . . . . .	16.800	
New Miscellaneous Services . . . . .	10.350	

**TABLEAU C**

DU CHAPITRE II, ARTICLE 3b.

	1922	1921
	Francs-or.	
SALAIRES DU PERSONNEL DIVERS A GENÈVE . . . . .	220.000	200.000
	Francs suisses.	
1 Surveillant général . . . . .	14.400	
1 Huissier . . . . .	7.350	
9 Garçons de bureau, 3.650 — 5.000 . . . . .	41.550	
1 Concierge, 1 femme de charge . . . . .	6.000	
1 Mécanicien . . . . .	4.500	
2 Chauffeurs (7 mois) . . . . .	4.900	
1 Veilleur de nuit . . . . .	4.200	
3 Employés préposés à l'ascenseur à 3.000 . . . . .	9.000	
1 Jardinier . . . . .	5.400	
24 Nettoyeurs . . . . .	73.200	
5 Téléphonistes . . . . .	21.000	
2 Chauffeurs . . . . .	9.600	
3 Employés de poste . . . . .	13.200	
2 Cyclistes . . . . .	4.800	
1 Messenger . . . . .	2.400	
Augmentations, relèvements et heures supplémentaires . . . . .	<u>11.973</u>	
Total . . . . .	233.473 francs suisses,	
	ou . . . . . 220.000 francs-or.	

**TABLEAU D**

DU CHAPITRE II, ARTICLE 3c.

	1922	1921
	Francs-or.	
TRAITEMENTS ET GAGES DU PERSONNEL DES BUREAUX AUXILIAIRES . . . . .	120.000	35.000
<i>(Voir tableau F (b) pour les dépenses d'entretien.)</i>		
1. <i>Bureau de Londres:</i>		1922 Francs-or.
Traitements, gages, etc. (21 francs-or = £ 1) . . . . .		17.850
1 Chef de service . . . . .	£ 312	
1 Sténographe . . . . .	» 208	
1 Garçon de bureau . . . . .	» 208	
2 Messagers à £ 55 . . . . .	» 110	
Augmentations et relèvements . . . . .	» 12	
	<u>£ 850</u>	
2. <i>Bureau de Paris.</i> . . . . .		57.500
Traitements, gages, etc. (1 franc-or = 2 francs français) Francs français		
1 Chef de service . . . . .	14.400	
1 Sténographe . . . . .	12.000	
1 Garçon de bureau . . . . .	4.800	
1 Téléphoniste . . . . .	3.600	
1 Messenger . . . . .	3.600	
Personnel supplémentaire . . . . .	75.600	
Augmentations et relèvements . . . . .	1.000	
	<u>115.000</u>	
3. <i>Bureau Sud-Américain.</i>		
Traitements, gages, etc. . . . .		44.650
Total . . . . .		<u>120.000</u>

SCHEDULE C

TO CHAPTER II, ITEM 3(b).

	1922	1921
	Gold francs	
WAGES OF HOUSE STAFF AT GENEVA.	220.000	200.000
	Swiss francs	
1 Superintendent . . . . .	14.400	
1 Head Office keeper . . . . .	7.350	
9 Office keepers 3.650-5.000 . . . . .	41.550	
1 Caretaker, 1 housekeeper . . . . .	6.000	
1 Engineer . . . . .	4.500	
2 Furnacemen (7 months) . . . . .	4.900	
1 Night watchman . . . . .	4.200	
3 Lift attendants at 3.000 . . . . .	9.000	
1 Gardener . . . . .	5.400	
24 Cleaners . . . . .	73.200	
5 Telephonists . . . . .	21.000	
2 Chauffeurs . . . . .	9.600	
3 Postal clerks . . . . .	13.200	
2 Cycle messengers . . . . .	4.800	
1 Messenger boy . . . . .	2.400	
Increments and adjustments and overtime	11.973	
Total . . . . .	233.473	Swiss francs
	or . . . . .	220.000 gold francs.

SCHEDULE D

TO CHAPTER II, ITEM 3(c).

	1922	1921
	Gold francs	
SALARIES AND WAGES OF BRANCH OFFICE PERSONNEL :	120.000	35.000

*(See Schedule F(b) for Expenditure on maintenance.)*

I. <i>London Sub-Office:</i>		1922
		Gold francs
Salaries, wages &c. (21 gold francs = £ 1) . . . . .		17.850
1 Establishment Officer . . . . .	£ 312	
1 Stenographer . . . . .	» 208	
1 Office keeper . . . . .	» 208	
2 Messengers at £ 55 . . . . .	» 110	
Increments and adjustments . . . . .	» 12	
	£ 850	
II. <i>Paris Sub-Office.</i>		57.500
Salaries, wages &c (2 French francs = 1 franc gold)	French francs.	
1 Establishment clerk . . . . .	14.400	
1 Stenographer . . . . .	12.000	
1 Office keeper . . . . .	4.800	
1 Telephone operator . . . . .	3.600	
1 Messenger . . . . .	3.600	
Additional Staff . . . . .	75.600	
Increments and adjustments . . . . .	1.000	
	115.000	
III. <i>South American Office:</i>		
Salaries, wages, &c . . . . .		44.650
Total . . . . .		120.000

NOTE SUR L'ARTICLE 4

FRAIS DE VOYAGE DES FONCTIONNAIRES DE LA SOCIÉTÉ

Francs-or.

a) Frais de déménagement . . . . . 50.000

Lorsque de nouvelles nominations sont faites, on rembourse à la personne nommée ses frais de voyage et de déménagement, de sa résidence jusqu'au siège de la Société. Si le fonctionnaire engagé est marié, cette indemnité comprend les frais de voyage de sa femme, de ses enfants, et, en certains cas, d'un domestique. Comme les nominations récentes comprennent une proportion plus importante de ressortissants de pays éloignés, une somme plus élevée figure au budget de 1922 qu'à celui de 1921.

Francs-or.

b) Frais de voyage et de séjour pour les services généraux de la Société . . . . . 150.000

(i) Les Membres du Secrétariat, particulièrement le Secrétaire Général, le Secrétaire Général adjoint, les directeurs et les membres principaux des Sections Politique, d'Information et Juridique, sont fréquemment appelés à se rendre hors de Genève pour le service de la Société. Dans ce cas, ils reçoivent des frais de voyage et une indemnité de déplacement qui, conformément aux recommandations de la Commission d'Experts, variera suivant le rang du fonctionnaire, de 60 francs-suisse par jour pour le rang le plus élevé, à 25 francs suisses par jour pour la catégorie la moins élevée.

(ii) Un nombre considérable de réunions des Commissions nommées par l'Assemblée et le Conseil se tiennent à des endroits autres qu'au siège même de la Société. Lorsque les frais de ces réunions ne sont pas compris dans les crédits spéciaux accordés à une organisation particulière, les dépenses entraînées par la présence des fonctionnaires de la Société et du personnel administratif nécessaire (interprètes, sténographes, ronéographes, etc.) sont imputées à l'article des frais de voyage généraux.

Il est tenu un contrôle très sérieux de ces diverses dépenses, toute demande de remboursement devant être accompagnée d'explications détaillées.

Francs-or.

c) Frais de voyage des membres du Secrétariat se rendant en vacances dans leur pays d'origine. . . . . 50.000

*Extrait du Rapport présenté par la Quatrième Commission  
à l'Assemblée sur les Conclusions et Propositions de la Commission d'Experts.  
(A. 14 (e), 1921, page 16, paragraphe 9.)*

... L'attention de la Commission a été attirée sur le fait que les règlements actuels, relatifs aux congés, exigent que les fonctionnaires, prenant leurs vacances chaque année, paient leurs propres frais de voyage. La Commission estime qu'il y a lieu de recommander à l'Assemblée d'accorder au personnel le bénéfice, qui serait très apprécié, et qui coûterait relativement peu, d'un voyage par an dans le pays d'origine, aux frais de la Société; pourvu que cet avantage ne soit pas accordé aux membres du personnel qui, pendant la durée de leur service régulier et aux frais de la Société, auraient eu l'occasion de retourner dans leur pays d'origine pendant l'année financière en cours et d'y passer leur temps normal de congé.

TABLEAU E

DU CHAPITRE II, ARTICLE 5.

	1922	Francs-or.	1921
FRAIS DE REPRÉSENTATION . . . . .	189.000		200.000
Secrétaire Général. . . . .	£ 2.500		
Secrétaire Général adjoint . . . . .	» 1.000		
Sous-Secrétaire général . . . . .	» 500		
Fonds communs . . . . .	» 5.000		
	£ 9.000	=	189.000 francs-or.

NOTE ON ITEM 4.

TRAVELLING EXPENSES OF OFFICIALS OF THE LEAGUE.

	Gold francs.
(a) Removal expenses . . . . .	50.000

When new appointments to the Secretariat are made, it is the practice to pay travelling and removal expenses incurred on the journey from the home of the member to the head office of the League. If he is married, the allowance includes the travelling expenses of his wife, children and, in some cases, of a servant. As later nominations include a larger proportion of the nationals of distant countries, a larger amount is being asked for 1922 than for 1921.

	Gold francs.
b) Travelling expenses and subsistence allowances occasioned in connection with general services . . . . .	150.000

(i) Members of the Secretariat, especially the Secretary-General, the Deputy Secretary-General, the Directors and the leading members of the Political, Information and Legal Sections are frequently called upon to visit places outside Geneva on business of the League. When such is the case, they are allowed actual travelling expenses and a subsistence allowance, which, according to the recommendations of the Committee of Experts, will vary, in conformity with the status of the member, from 60 Swiss francs per day for the highest grade to 25 Swiss francs per day for the lowest.

(ii) A very considerable number of meetings of Commissions, appointed by the Assembly and by the Council are being held from time to time at other places than at the headquarters of the League. Where the cost of such meetings is not included in the special appropriation for a particular organisation, the expenditure occasioned by the attendance of League officials and of the requisite executive staff of interpreters, stenographers, roneo operators, etc. is charged to the item of general travelling expenses.

Close check is kept upon all such expenditure, the accounts for reimbursement being required to be presented with full details.

	Gold francs
(c) Travelling Expenses of members of the Secretariat returning home on leave. . . . .	50.000

*Extract from the Report adopted by the Assembly on the conclusions and proposals of the Commission of Experts (A. 14 (e) 1921, page 16 para. q.)*

...It has been brought to the notice of the Commission that existing regulations concerning leave demand that officials proceeding on annual leave should do so at their own expense. We consider that we should be justified in recommending that the Assembly might fairly confer on the staff the privilege, which would be much appreciated, and relatively inexpensive, of one journey home a year at the cost of the League; provided that this advantage should not be conferred upon members of the staff who have the opportunity during their regular service, and at the expense of the League, of returning home during the current financial year and to spend their normal period of leave there.

SCHEDULE E

To CHAPTER II, ITEM 5.

	1922	1921
	Gold francs.	
FRAIS DE REPRÉSENTATION . . . . .	189.000	200.000
Secretary-General . . . . .	£ 2.500	
Deputy Secretary-General . . . . .	» 1.000	
Under Secretary-General . . . . .	» 500	
General Fund . . . . .	» 5.000	
	£ 9.000	= 189.000 gold francs.



La Commission d'organisation de la Société des Nations, nommée conformément à une résolution de la réunion plénière de la Conférence de la Paix, dans une séance tenue à Paris le 5 mai 1919, a fixé l'indemnité accordée au Secrétaire Général, pour frais de représentation, et lui a donné une indication sur des indemnités du même genre qui devraient être accordées au Secrétaire général adjoint et aux sous-Secrétaires généraux.

En conséquence, les frais de représentation du Secrétaire Général ont été fixés à 6.000 livres, ceux du Secrétaire général adjoint à 2.000 livres et ceux de chacun des deux sous-Secrétaires généraux à 1000 livres, au total 10.000 livres.

On a trouvé cependant que, jusqu'à un certain point, on ne pouvait mieux répondre à l'objet de ces frais de représentation qu'en consacrant une partie de ces sommes à la constitution d'un fonds général qui, sous le contrôle d'un fonctionnaire spécialement désigné à cet effet, pourrait servir à régler les dépenses qui, de ce chef, pourraient être considérées comme nécessaires, dans l'intérêt général de la Société. Afin de créer ce fonds général, le Secrétaire Général a consenti à ce que la somme mise jusqu'à présent à sa disposition fût réduite de 6.000 livres à 2.500, le Secrétaire général adjoint de 2.000 livres à 1.000, et le sous-Secrétaire général de 1.000 livres à 500.

## TABLEAU F

### DU CHAPITRE II, ARTICLE 6.

#### COMPTE D'ÉTABLISSEMENT. ENTRETIEN. (Voir résumé, page 14.)

	1922.	1921.
	Francs suisses.	
<i>a) Siège de la Société à Genève, non compris les frais généraux de bureau.</i>		
Abonnements pour l'eau . . . . .	2.000	2.000
Réparations et remplacements . . . . .	55.000	55.000
Eclairage . . . . .	12.000	15.000
Chauffage . . . . .	32.000	85.000
Electricité pour les ascenseurs, ventilateurs, installation frigorifique . . . . .	2.000	2.000
Assurance et surveillance . . . . .	2.500	10.000
Assurance des employés . . . . .	500	1.000
Téléphone, service local . . . . .	30.000	35.000
Uniformes . . . . .	1.000	6.500
Entretien et assurances des automobiles . . . . .	10.000	9.000
Bien-être du personnel . . . . .	35.000	25.000
Blanchissage . . . . .	3.000	5.000
Fournitures diverses . . . . .	1.330	12.000
	Francs suisses . . . . . 196.330	262.500
	Francs-or . . . . . 185.000	219.420

#### *b) Bureaux auxiliaires, y compris les frais généraux de bureau.*

##### *1. Bureau de Londres.*

Loyer . . . . .	£ 850
Réparations et mobilier . . . . .	300
Chauffage . . . . .	40
Eclairage . . . . .	17
Nettoyage . . . . .	85
Taxes municipales . . . . .	50
Téléphone . . . . .	100
Câblogrammes, télégrammes, etc. . . . .	100
Papeterie, fournitures . . . . .	600
Poste . . . . .	50
Ménus frais . . . . .	43
	£ 2.235

1922

£ 2.235 = 46.935 francs-or.

(21 francs-or = £ 1)

The Organisation Committee of the League of Nations which was appointed by Resolution of the Plenary Meeting of the Peace Conference at a meeting held in Paris on May 5th, 1919, fixed the allowance for "frais de représentation" for the Secretary-General, and further gave him an indication as to the similar allowances for the Deputy Secretary-General and the Under Secretaries-General.

The "frais de représentation" of the Secretary-General was accordingly fixed at £ 6,000, that of the Deputy Secretary-General at £ 2,000, and that of each of the Under Secretaries-General at £ 1,000, a total of £ 10,000.

It has been found, however, that to a certain extent the purpose intended by these allowances can better be served by devoting a portion of the amount to a general fund which, under the control of an official specially appointed for that purpose, can be dispensed when and where the general interest of the League renders such expenditure advisable. To create such a general fund the Secretary-General has agreed to a reduction of the amount hitherto at his disposal from £ 6,000 to £ 2,500, the Deputy Secretary-General from £ 2,000 to £ 1,000 and the Under Secretary-General from £ 1,000 to £ 500.

### SCHEDULE F

#### TO CHAPTER II, ITEM 6.

#### PROPERTY ACCOUNT. MAINTENANCE. (See summary, page 14.)

	1922	1921
	Swiss francs	
<i>(a) Headquarters at Geneva, exclusive of general Office expenses</i>		
Water Rates . . . . .	2.000	2.000
Repairs and renewals . . . . .	55.000	55.000
Lighting . . . . .	12.000	15.000
Heating . . . . .	32.000	85.000
Power for lifts, ventilators and refrigeration plant . . . . .	2.000	2.000
Insurance and Protection . . . . .	2.500	10.000
Employers' liability . . . . .	500	1.000
Telephones, local service . . . . .	30.000	35.000
Uniforms . . . . .	1.000	6.500
Automobiles—upkeep and insurance . . . . .	10.000	9.000
Welfare . . . . .	35.000	25.000
Office laundry . . . . .	3.000	5.000
Sundry supplies . . . . .	1.330	12.000
	196.330	262.500
	Gold francs . . . . .	219.420

#### *(b) Branch Offices including General Office Expenses.*

##### I. London Sub-Office:

Rent . . . . .	£ 850	
Repairs, renewals, and furniture . . . . .	300	
Heat . . . . .	40	
Light . . . . .	17	
Cleaning . . . . .	85	
Rates . . . . .	50	
Telephones . . . . .	100	
Cables, telegrams, etc. . . . .	100	
Stationery supplies . . . . .	600	
Postage . . . . .	50	
Miscellaneous petty expenses . . . . .	43	
	£ 2,235	= 46.935 gold francs
	(21 gold francs = £ 1)	

	Francs français	1922 Francs-or
2. Bureau de Paris.		
Loyer . . . . .	60.000	
Eclairage. . . . .	5.000	
Chauffage . . . . .	7.000	
Nettoyage . . . . .	3.000	
Téléphone . . . . .	10.000	
Câblogrammes et télégrammes . . . . .	8.000	
Papeterie, fournitures . . . . .	25.000	
Poste . . . . .	3.000	
Menus frais . . . . .	9.000	
	<u>130.000</u>	65.000
3. Bureau de l'Amérique du Sud (pas encore constitué). Prévion de dépenses . . . . .		53.065
c) <i>Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève</i> . . . . .		21.000

RESUMÉ.

COMPTE D'ÉTABLISSEMENT. (ENTRETIEN.)

	1922 Francs-or	1921
a) <i>Siège de Genève</i> . . . . .	185.000	219.420
b) <i>Bureaux auxiliaires</i> :		
1. Bureau de Londres . . . . .	46.935	65.000
2. Bureau de Paris . . . . .	65.000	
3. Bureau de l'Amérique du Sud . . . . .	53.065	—
c) <i>Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève</i> . . . . .	21.000	—
Total . . . . .	<u>371.000</u>	<u>284.420</u>

NOTE EXPLICATIVE SUR LE COMPTE D'ÉTABLISSEMENT (ENTRETIEN)

a) *Siège de la Société à Genève.* . . . . . 185.000

Le Secrétariat de la Société s'est installé à Genève au début de novembre 1920, dans des locaux connus autrefois sous le nom d'« Hôtel National ». Ces locaux avaient donc au 1<sup>er</sup> juin été occupés pendant sept mois. Les prévisions de 1922 doivent par conséquent être basées sur une expérience d'un peu plus d'une demi-année, et pour cette raison, il y a lieu de ne les considérer que comme provisoires. Il semble probable cependant que le prix du combustible diminuera et qu'en conséquence le crédit demandé pour l'année prochaine, inférieur à celui de cette année de 34.420 francs-or, sera suffisant.

b) *Bureaux auxiliaires à Londres et à Paris.*

L'expérience a démontré que, pour diverses raisons, il est absolument nécessaire d'avoir des bureaux à Londres et à Paris. Il est arrivé, au cours des derniers mois, que des membres du Secrétariat ont été obligés de séjourner dans ces villes, parfois pendant une période assez longue, pour se tenir en contact journalier avec les représentants des Membres du Conseil.

Un personnel restreint est attaché d'une façon permanente à chaque bureau. A Londres se trouvent également le siège de la Commission du Typhus, de l'Organisation pour le rapatriement des Prisonniers de Guerre et de la Section de recherches statistiques de l'Organisation financière et économique. Pour les traitements du personnel permanent de ces deux bureaux, se reporter au tableau D.

*Bureau de l'Amérique du Sud.*

Un projet de création d'un bureau dans une localité centrale de l'Amérique du Sud est en ce moment à l'étude. On reconnaît qu'un bureau de ce genre serait précieux pour la distribution des documents, la transmission des renseignements, l'envoi des câblogrammes. Les économies de port et de télégrammes compenseraient, dans une large mesure, les frais entraînés par l'établissement de ce bureau. Les prévisions figurant ci-jointes sont données à titre de simple hypothèse.

	1922	
	French francs.	Gold francs
2. Paris Sub-Office.		
Rent . . . . .	60.000	
Light . . . . .	5.000	
Heat . . . . .	7.000	
Cleaning . . . . .	3.000	
Telephone . . . . .	10.000	
Cables, telegrams, etc . . . . .	8.000	
Stationery, supplies . . . . .	25.000	
Postage . . . . .	3.000	
Miscellaneous petty expenses . . . . .	9.000	
	130.000	65.000
3. South American Office (not yet organised) estimate . . . . .		53.065
(c) <i>House Allowance for the Secretary-General at Geneva</i> . . . . .		21.000

SUMMARY.

PROPERTY ACCOUNT (MAINTENANCE).

	1922	Gold francs.	1921
(a) <i>Headquarters at Geneva</i> . . . . .	185.000		219.420
(b) <i>Branch Offices</i>			
1. London Sub-Office . . . . .	46.935	}	65.000
2. Paris Sub-Office . . . . .	65.000		
3. South American Office . . . . .	53.065		
c) <i>House Allowance for Secretary-General at Geneva</i> . . . . .	21.000		—
TOTAL	371.000		284.420

EXPLANATORY NOTE ON PROPERTY ACCOUNT (MAINTENANCE).

(a) *Headquarters at Geneva* . . . . . 185.000

The Secretariat of the League was installed in the building previously known as the Hotel National early in November of 1920. These premises had on June 1st, 1921 been occupied for seven months. The estimates for 1922 were therefore be based upon an experience of little more than half a year, and for that reason should be regarded as provisional. It seems probable, however, that owing to diminished price of fuel, the reduced amount (34.420 gold francs less than the amount appropriated for 1921) will be sufficient.

(b) *Branch Offices in London and Paris.*

Experience has shown that for various reasons small branch offices in London and Paris are absolutely necessary. It has frequently happened in the past few months that members of the Secretariat have been obliged to stay in those cities for considerable periods in order to keep in daily touch with representatives on the Council.

A small staff is permanently attached to each office. The headquarters of the Typhus Commission, of the Repatriation of Prisoners, and of the Statistical Research section of the Financial and Economic organisation are in London. For the salaries of the permanent staff in these two branch offices, see schedule D.

*South American Office.*

Plans for the establishment of a small branch office at some South American city in a central position are being discussed. It is agreed that such an office would be of value for the distribution of documents, the dissemination of information and the transmission of cables. It is believed that the establishment of a central office would, to a considerable extent, diminish the present cost of postage and cables. The estimate herewith given is purely conjectural.

(c) *Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève.*

Les conditions primitives de l'engagement du Secrétaire Général comprenaient la mise à sa disposition d'une résidence officielle. Celle-ci n'a pas été, jusqu'à présent, demandée, mais comme le Secrétaire Général a consenti à ce que ses frais personnels de représentation fussent réduits de 6.000 à 2.500 livres, on a considéré qu'il y avait lieu de faire figurer au budget la somme de 1000 livres, à titre d'indemnité de résidence.

TABLEAU G

DU CHAPITRE II, ARTICLE 8.

	1922	1921
	Francs-or.	
SERVICE DES PUBLICATIONS (non compris les traitements)	356.250	250.000
a) <i>Journal officiel</i> et suppléments . . . . .	100.000	100.000
b) Traités . . . . .	100.000	—
c) <i>Bulletin mensuel</i> de la Section d'information . . .	15.000	—
d) Frais généraux d'impression non compris dans les crédits particuliers . . . . .	160.000	150.000
aa) Documents du Conseil . . . . .	130.000	
bb) Administration intérieure . . . . .	25.000	
cc) Divers . . . . .	5.000	
e) Service des ventes, voyages, annonces, etc. . . . .	15.000	—
f) Publications pour distribution gratuite . . . . .	25.000	—
	<u>415.000</u>	<u>250.000</u>

Conformément à une résolution de la quatrième Commission, cette somme (415.000 francs-or) a été réduite de 25 %, ce qui laisse un solde de 311.250 francs-or. D'autre part, elle a décidé d'y ajouter 45.000 francs-or afin de permettre à la Section d'Information de publier le *Bulletin mensuel* en plusieurs langues. 311.250 + 45.000 donnent le nouveau total de 356.250 francs-or.

La quantité d'imprimés que la Société est amenée à publier, comprenant les procès-verbaux de l'Assemblée, les rapports destinés au Conseil et aux Etats Membres de la Société, les publications des organisations techniques, etc., s'est accrue au cours de l'année passée d'une manière considérable. Afin de pouvoir contrôler de façon plus étroite cet important service, on a créé un département spécial de rédaction et de publications, qui réunira sous une même direction: les services actuels de rédaction, de traduction, d'édition, de correction d'épreuves et de publications, des index analytiques.

Les traitements affectés au personnel de ces services sont compris dans le tableau de l'organisation administrative du Secrétariat (voir tableau B, tableau annexe n° 2, article 4).

Le Département des publications est géré comme une maison de commerce; il a sa propre comptabilité. Il tient un compte séparé pour les frais d'édition des organisations permanentes et temporaires qui sont mentionnées dans le chapitre III du Budget et qui ont des crédits spéciaux pour frais d'édition.

Un certain nombre de publications de la Société est mis en vente. Le Département des publications est en train d'organiser un service qui s'occupera d'augmenter ces ventes et d'en recueillir le montant.

Le produit des ventes figure aux recettes venant en déduction, et est consacré à la réduction du Budget de la Société (voir chapitre II, note).

(c) *House allowance for the Secretary-General at Geneva.*

The terms of the original engagement of the Secretary-General included provision for an official residence. This has hitherto not been claimed, but as the Secretary-General has consented to a reduction of his personal "frais de représentation" from £6,000 to £2,500, a sum of £1,000 has been set aside for house allowance.

SCHEDULE G.

CHAPTER II, ITEM 8

	1922	1921
	Gold francs.	
PUBLICATIONS DEPARTMENT (exclusive of salaries) . . . . .	356.250	250.000
(a) <i>Official Journal</i> and supplements . . . . .	100.000	100.000
(b) Treaty series . . . . .	100.000	—
(c) <i>Monthly Bulletin</i> of Information Section . . . . .	15.000	—
(d) General Printing not covered by special appropriations . . . . .	160.000	150.000
(aa) Council Documents . . . . .	130.000	
(bb) Internal Administration . . . . .	25.000	
(cc) Miscellaneous . . . . .	5.000	
(e) Sales Department; travelling, advertising, etc. . . . .	15.000	—
(f) Publications for free distribution . . . . .	25.000	—
	415.000	250.000

By a resolution of the IVth Committee of the Assembly, this amount (415,000 gold francs) was reduced by 25 %, making the net amount 311,250 gold francs. To this it was decided to add the sum of 45,000 gold francs to issue the *Monthly Bulletin* of the Information Section in several languages. Hence  $311,250 + 45,000 = 356,250$ .

The amount of printing which the League has to undertake, including the records of the Assembly, the documents distributed to the Council and to the Members of the League, the publications of the Technical Organisations, etc., has increased enormously during the past year. In order to keep closer supervision on this important service a Publications Department has been organised. This department will include under one head: Précis-writing, translating, printing, proof-reading, publishing, and indexing.

The salaries are shown under "Executive Organisation of the Secretariat" (see schedule B, sub-schedule No. 2, item 4).

The Publications Department is administered as a business undertaking, with its own costing and accounting, and a separate record is kept of the sums expended on printing by the permanent and temporary organisations mentioned in Chapter III of the Budget, and which have special appropriations for printing.

A certain number of League publications are sold to subscribers. The Publications Department is organising a section for the promotion of such sales and for the collection of subscriptions.

Receipts from sales of League publications are treated as "Appropriation in Aid" and are applied to the reduction of the League Budget (see Chapter II, footnote).

TABLEAU H

DU CHAPITRE II, ARTICLE 9.

FRAIS GÉNÉRAUX DE BUREAU. — SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ.

	1922	1921
	Francs-or.	
a) Entretien du matériel de bureau . . . . .	20.000	—
b) Papeterie, fournitures de bureau <sup>1</sup> . . . . .	200.000	160.000
<i>Fournitures</i> . . . . .	—	10.000
c) Câblagrammes, télégrammes et communications télé- phoniques interurbaines pour questions d'intérêt général . . . . .	60.000	120.000
d) Poste . . . . .	60.000	50.000
e) Frais de transport . . . . .	5.000	10.000
f) Journaux, rapports, coupures de presse . . . . .	60.000	20.000
g) Achat de publications diverses, d'intérêt temporaire . . . . .	20.000	—
h) Service de courrier, entre Genève et Paris . . . . .	20.000	25.000
i) Dépenses accessoires diverses . . . . .	5.000	5.000
	450.000	400.000

La somme demandée sous ce titre dépasse de 50.000 francs-or celle votée pour l'année en cours. Cette augmentation provient principalement de trois articles:

- 1) Papeterie et fournitures de bureau.
- 2) Journaux.
- 3) Entretien du matériel de bureau.

Le Secrétariat continue à bénéficier de la faveur accordée par le Gouvernement britannique de se fournir de papeterie et de fournitures auprès de lui. Il réalise ainsi une économie considérable. L'augmentation actuelle est due principalement à la demande importante de documents ronéographiés dont le coût atteint 10 à 15.000 francs-or par mois.

Le nombre d'abonnements annuels à des journaux pour la Section d'Information et pour la Bibliothèque n'a pas augmenté, mais les dépenses du Service de coupures de presse ont plus que doublé; encore ces dépenses sont-elles bien moins élevées qu'elles ne le seraient si la Société installait un service à elle. Il est essentiel, d'autre part, pour les travaux des diverses sections du Secrétariat, que ce service soit fait d'une manière satisfaisante.

Aucune dépense spéciale n'a été jusqu'ici prévue pour l'entretien du matériel de bureau. Les frais occasionnés cependant par la mise en état des machines à écrire, à calculer, etc., sont fort élevés et ne peuvent pas être légitimement inscrits dans le chapitre des réparations. C'est la raison de l'introduction d'un nouveau chapitre.

NOTE SUR L'ARTICLE 10 DU CHAPITRE II.

SERVICE DES INTÉRÊTS.

Pendant les exercices 1919 et 1920, la Société a dû, en raison du retard apporté dans le paiement des contributions, emprunter à certains moments à des banques pour faire face aux dépenses ordinaires.

Une avance de crédit moyenne, pendant la moitié de l'année, de 1.500.000 francs-or entraînerait approximativement au cours actuel un paiement d'intérêt de 50.000 francs-or. Cette somme est inscrite pour l'exercice 1922 au titre du service des intérêts. Si toutefois le fonds de roulement prévu dans le premier et le second budgets pouvait être porté à 5.000.000 de francs-or et rester à ce chiffre sans prélèvement, on peut affirmer qu'aucune avance de crédit par des banques ne serait nécessaire.

<sup>1</sup> La somme prévue à cet article comprend les dépenses pour fournitures livrées non seulement aux services généraux du Secrétariat mais aussi aux organisations spéciales de la Société.

SCHEDULE H.

CHAPTER II, ITEM 9.

GENERAL OFFICE EXPENSES, HEADQUARTERS OF THE LEAGUE.

	1922	1921
	Gold francs.	
(a) Upkeep of office equipment . . . . .	20.000	—
(b) Stationery and stationery stores <sup>1</sup> . . . . .	200.000	160.000
<i>Supplies</i> . . . . .	—	10.000
(c) Cables, telegrams and long-distance telephone communications on general business . . . . .	60.000	120.000
(d) Postage . . . . .	60.000	50.000
(e) Freights and carriage . . . . .	5.000	10.000
(f) Newspapers, Press reports and cuttings . . . . .	60.000	20.000
(g) Purchase of miscellaneous publications of non-capital value . . . . .	20.000	—
(h) Courier service between Geneva and Paris . . . . .	20.000	25.000
(i) Miscellaneous petty expenses . . . . .	5.000	5.000
	<u>450.000</u>	<u>400.000</u>

The amount asked for under the above head exceeds the sum voted for the current year by 50.000 gold francs. This is mainly accounted for by increases in three items:

- (1) Stationery and stores.
- (2) Newspapers.
- (3) Upkeep of office equipment.

The Secretariat still continues to avail itself of the privilege of securing the bulk of its stationery from the British Government, thus effecting very considerable economies. The increase is mainly caused by the very large demand for roneoed documents, the cost of which sometimes amounts to 10.000 to 15.000 gold francs per month.

While the sum spent on newspapers for the use of the Information Department and the Library is not being materially increased, the expenditure for the Press Clipping service has more than doubled. This service, however, costs far less than it would were the League to instal its own clipping bureau, and it is essential to the work of the various sections of the Secretariat that it should be well supplied in this respect.

No special appropriation has been hitherto granted for upkeep of office equipment. The cost, however, of keeping in repair the typewriters, calculating machines, etc. is considerable and cannot be legitimately charged to repairs and renewals of furniture and fittings. A new item is therefore being introduced.

NOTE ON ITEM 10 OF CHAPTER II.

INTEREST CHARGES.

During 1919 and 1920, owing to delay in securing the payment of contributions, the League was compelled at times to borrow monies from the bankers in order to meet current obligations.

An average overdraft during half the year of 1.500.000 gold francs would cost approximately, at present rates, 50.000 gold francs and this sum is asked for interest charges during 1922. If, however, the working capital fund, provided for in the first and second budget, can be brought up to 5.000.000 gold francs and maintained at that figure without impairment it may be assumed that no further bank overdrafts will be required.

<sup>1</sup> The amount shown in this item includes supplies furnished not only to the general services but also to the special organisations of the League.



Les intérêts à percevoir sur les capitaux déposés en banque ne sont pas déduits du montant des intérêts prévus pour les avances de crédit et sont reportés au chapitre des recettes venant en déduction et affectés comme tels à la réduction de la somme totale demandée pour le budget de 1922.

## NOTE SUR L'ARTICLE II DU CHAPITRE II.

### DÉPENSES IMPRÉVUES DU SECRÉTARIAT.

Dans plusieurs parties du budget de 1922 figurent des articles pour dépenses imprévues. La décision de l'Assemblée de ne point faire de virements d'un article d'un chapitre à un article d'un autre chapitre (article 6 des Recommandations de la quatrième Commission de la première Assemblée) rend nécessaire cette procédure. Le Conseil peut toutefois, par une résolution, autoriser le Secrétaire Général à effectuer le transfert d'un article à un autre article, mais dans le même chapitre.

Si l'on se reporte à l'article 25 du chapitre III, on verra qu'une somme est également demandée pour les dépenses imprévues des organisations spéciales de la Société. Cette somme ne peut s'appliquer à aucun des services mentionnés dans les chapitres 1 ou 2. Elle peut toutefois être rendue disponible par une résolution spéciale du Conseil, en vue de permettre l'exécution de décisions prises d'urgence entre deux sessions de l'Assemblée.

### TABLEAU I

#### DU CHAPITRE III, ARTICLE 12.

	1922	1921
	Francs-or.	
COMMISSIONS ADMINISTRATIVES ET QUESTIONS DES MINORITÉS <i>a)</i>	200.000	175.000
<b>1. Traitements du personnel au siège de la Société</b>	<b>185.000</b>	
1 Directeur . . . . .	52.500	
3 Membres de Section. . . . .	58.800	
1 à 25.200		
2 à 16.800		
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	17.500	
2 Employés . . . . .	18.200	
Personnel supplémentaire, augmentations et relèvements . . . . .	27.500	
<b>2. Frais de voyage et de déménagement (congrés compris) . . . . .</b>		<b>15.000</b>

*a)* Cette Section est chargée d'assister le Secrétaire Général, et, sous sa direction, l'Assemblée et le Conseil, pour traiter toutes les questions générales d'administration internationale intéressant directement la Société et toutes les questions relatives aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques placées sous sa protection.

On a reconnu la nécessité de faire des avances à un certain nombre de commissions administratives, fonctionnant sous la direction de la Société. Etant donné que ces avances sont considérées comme recouvrables, on n'a pas jugé nécessaire de réserver une somme spécialement à cet égard dans le budget, mais les sommes nécessaires seront prélevées sur le fonds de roulement et seront remboursées au fur et à mesure des remboursements des avances. (Voir note relative au chapitre V, page 25.)

The interest earned upon funds on deposit with the banks, while not deducted from the interest estimated on overdrafts, is recorded as a probable "appropriation in aid" and as such is applied to the reduction of the total sum asked for in the 1922 budget.

NOTE ON ITEM 11 OF CHAPTER II.

UNFORESEEN EXPENSES OF THE SECRETARIAT.

Provision for unforeseen expenditure is made in several parts of the 1922 budget. This procedure is rendered necessary by the decision of the Assembly that no transfers may be made from an item in one chapter to an item in another chapter (see Article 6, Recommendations of Committee N° IV of 1st Assembly). The Council may, however, by resolution, authorise the Secretary-General to make a transfer from one item to another in the same chapter.

By referring to item 25 (chapter III) it will be seen that a further amount is provided for unforeseen expenditure in connection with special organisations of the League. This latter appropriation cannot be utilised for any of the regular services mentioned in chapters I or II. It can, however, be made available by special resolution of the Council for the execution of emergency decisions taken between meetings of the Assembly.

SCHEDULE I

To CHAPTER III, ITEM 12.

	1922	Gold francs.	1921
ADMINISTRATIVE COMMISSIONS AND MINORITIES QUESTIONS (a)	200.000		175.000
1. Salaries of Staff at Headquarters . . . . .			185.000
1 Director . . . . .	52.500		
3 Members of Section . . . . .	58.000		
1 at 25.200;			
2 at 16.800.			
1 Personal Assistant . . . . .	10.500		
2 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	17.500		
2 Clerical Assistants . . . . .	18.200		
Additional Staff, increments and adjustments . . . . .	27.500		
2. Travelling, removal and vacation expenses . . . . .			15.000

(a) The duty of this Section is to assist the Secretary-General, and under his direction the Assembly and the Council, in dealing with all matters of international administration in which the League is directly concerned, and all questions relating to racial, religious and linguistic minorities entrusted to its protection.

In connection with the work of this Section it has been found necessary to make advances to certain of the administrative Commissions working under the direction of the League. Since all such advances are regarded as reimbursable, it has not been thought desirable to make special budgetary provision for this purpose, but the sums required will be drawn from the working capital and replaced when the advances are repaid. (See notes on Chapter V, page 25).

(Nouveau) TABLEAU J  
DU CHAPITRE III, ARTICLE 13.

	1922	1921
	Francs-or.	Francs-or.
ORGANISATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE (voir note a)	1.574.000	1.000.000

*Première partie.*

1.	Conférences sur des questions spéciales . . .	315.000
2.	Frais d'administration:	
	a) Salaires . . . . .	619.500
	b) Réunions des Comités. Frais de voyages et séjours . . . . .	304.500
	c) Impression et publication. (Ce montant n'a pas été réduit.) . . . . .	225.000
	d) Enquêtes spéciales . . . . .	45.000
	e) Dépenses imprévues . . . . .	65.000
	Total . . .	1.574.000

*Deuxième partie.*

Dépenses recouvrables (Les crédits nécessaires seront avancés sur le fonds de roulement):	
Organisation des crédits internationaux	420.000

Ces prévisions budgétaires ont été approuvées par le Conseil le 12 septembre; elles lui avaient été présentées par la Commission économique et financière provisoire.

a) Le rôle de l'Organisation économique et financière est d'aider le Conseil ou l'Assemblée à résoudre toutes les questions d'ordre économique et financier qu'ils peuvent avoir à traiter. Il s'agit de questions soulevées par l'interprétation des traités de paix et plus spécialement par les articles 4, 11 et 23 (e) du Pacte, qui donnent à la Société des pouvoirs généraux pour procéder à des enquêtes et provoquer des accords sur les questions susceptibles de troubler la paix du monde et de chercher à faire régner entre les différentes nations l'égalité de traitement en matière commerciale.

L'Organisation économique et financière sous sa forme provisoire comprend:

1° La Conférence générale, qui ne se réunit qu'à de longs intervalles.

(Il est probable qu'aucune conférence générale n'aura lieu en 1922.)

2° La Commission économique et financière provisoire. Ces Commissions, qui comprennent chacune douze experts, ont des réunions fréquentes. Les frais de voyage des membres sont remboursés et il leur est versé une indemnité de séjour de 70 francs-or par jour.

3° Un secrétariat (Section économique et financière).

Les travaux principaux de l'organisation peuvent se résumer rapidement de la façon suivante:

1° La mise à effet des résolutions de la Conférence financière internationale tenue à Bruxelles, en septembre 1920.

2° L'étude comparée de la situation financière et économique des différents pays du monde. Cette étude comprendra la publication d'un Bulletin mensuel de statistiques, d'un volume trimestriel sur les statistiques monétaires, d'un volume annuel sur les finances publiques du monde et peut-être d'un volume semestriel sur la situation bancaire.

3° Le développement du projet de crédits internationaux, connu sous le nom de projet Ter Meulen, esquissé dans ses grandes lignes à la Conférence de Bruxelles.

4° L'étude de problèmes tels que la restauration du crédit de l'Autriche.

5° La préparation d'une conférence économique et financière.

6° Un certain nombre de questions diverses d'ordre économique et financier (matières premières, monopoles, unification des lois relatives aux lettres de change, etc.).

b) On compte que les sommes nécessaires à l'organisation des crédits internationaux seront éventuellement remboursées; elles sont avancées sur le fonds de roulement.

(New) SCHEDULE J

To CHAPTER III, ITEM 13.

	1922	Gold francs.	1921
ECONOMIC AND FINANCIAL ORGANISATION (See note <i>a</i> ).	1.574.000		1.000.000

*Part I.*

1. Conferences on special questions . . .	315.000
2. Administrative Expenses:	
( <i>a</i> ) Salaries . . . . .	619.500
( <i>b</i> ) Meetings of the Committees: Allowances and Travelling Ex- penses . . . . .	304.500
( <i>c</i> ) Printing and Publishing (not re- duced) . . . . .	225.000
( <i>d</i> ) Special Enquiries . . . . .	45.000
( <i>e</i> ) Unforeseen Expenses . . . . .	65.000

Total: . . . . . 1.574.000

*Part II.*

3. Recoverable Expenses (to be temporarily advanced from Working Capital)

Organisation of International Credits . . . . . 420.000

These Estimates were approved by the Council on September 12th, having been presented by the Provisional Economic and Financial Committee.

(*a*) The duties of the Economic and Financial Organisation are to assist the Council or the Assembly in all economic and financial problems with which they have to deal. These include questions arising out of the Treaties of Peace, and more especially out of Articles 4, 11 and 23 (*e*) of the Covenant, which give the League general powers to investigate and promote understandings on matters likely to disturb the peace of the world and to promote equality of treatment of commerce between different nations.

The Economic and Financial Organisation, as provisionally constituted, involves:

1. The General Conference, which meets only at long intervals (No General Conference is likely to be held in 1922).
2. The provisional Economic and Financial Committees. These Committees, each of which consists of twelve experts, meet frequently. The members' travelling expenses are reimbursed and they receive a subsistence allowance of 70 gold francs per diem.
3. A Secretariat (the Economic and Financial Section).

The main items of the work of the Organisation may be briefly outlined as follows:

1. The following up of the work of the International Financial Conference held at Brussels in September, 1920.
2. The comparative study of the financial and economic conditions of the world. This will involve the publication of a Monthly Bulletin of Statistics, of a quarterly volume of Currency Statistics, an annual volume on the Public Finances of the world, and possibly a half-yearly volume on Banking.
3. The development of the International Credits scheme, known as the Ter Meulen Scheme, as outlined at the Brussels Conference.
4. Such problems as the reorganisation of Austria's credit.
5. The preparation of an Economic and Financial Conference.
6. A number of miscellaneous economic and financial questions (raw materials, monopolies, unification of the laws relating to bills of exchange, etc.)

(*b*) It is expected that sums advanced to the International Credits Organisation will be ultimately repaid. Meanwhile these advances will be made out of Working Capital.

TABLEAU K

DU CHAPITRE III, ARTICLE 14

	1922	1921
	Francs-or.	
MANDATS . . . . .	222.500	225.000
1. Réunion de la Commission permanente des Mandats. . . . .	75.000	
2. Traitements du Secrétariat. . . . .	130.000	
1 Directeur . . . . .	52.500	
2 Membres de section . . . . .	46.200	
(1 à 25.200 et 1 à 21.000.)		
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
1 Secrétaire sténographe. . . . .	8.840	
Personnel supplémentaire . . . . .	11.960	
3. Frais de voyage des fonctionnaires . . . . .	5.000	
4. Frais d'impression (10.000 francs or moins une réduction de 25 %) . . . . .	7.500	
5. Câblogrammes et télégrammes, etc. . . . .	1.000	
6. Dépenses accessoires diverses. . . . .	4.000	

L'organisation des mandats comprend:

1° La Commission permanente des Mandats, composée de 9 membres, quatre choisis parmi les Puissances mandataires, cinq parmi les Etats non mandataires. Les membres de la Commission ne sont pas considérés comme représentants de l'Etat auquel ils appartiennent, mais comme des personnes choisies en raison de leur valeur personnelle et de leur compétence en matière coloniale. Leurs frais de voyage seront remboursés et ils recevront une indemnité pour leurs autres dépenses.

Les travaux de la Commission porteront sur l'application du système des mandats, prévu par l'article 22 du Pacte, aux territoires situés hors d'Europe qui, par suite de la guerre, ont été soustraits à la souveraineté de l'Allemagne et de l'Empire ottoman.

2° Le Secrétariat dont la tâche est triple:

a) préparer les travaux du Conseil pour tout ce qui touche au problème des mandats;

b) servir de secrétariat permanent à la Commission des Mandats qui doit se réunir de temps à autre;

c) recueillir et classer tous les matériaux qui se trouvent dans les documents publics et privés, traitant des territoires mandatés, de la politique des Puissances mandataires à l'égard de ces territoires et de questions générales d'administration coloniale.

TABLEAU L

DU CHAPITRE III, ARTICLE 15.

	1922	1921
	Francs-or.	
ORGANISATION DU TRANSIT . . . . .	491.250	670.000
1. Conférences régionales . . . . .	50.000	
2. Sessions de la Commission consultative et technique :		
a) Indemnités de déplacement. Moyenne de 10 jours tous les 2 mois, soit 60 jours par an, à 70 frs. par jour. Nombre moyen: 18 (y compris les membres et les experts éventuels), soit environ . . . . .	75.000	
b) Frais de voyage pour 6 réunions par an, soit 300 frs. par membre et par voyage (6×300×18), soit environ . . . . .	30.000	
c) Frais de voyage divers des membres pour des missions temporaires . . . . .	30.000	

SCHEDULE K

To CHAPTER III, ITEM 14.

	1922	Gold francs.	1921
MANDATES . . . . .	222.500		225.000
1. Meetings of Permanent Mandates Commission. . . . .	75.000		
2. Salaries of Secretariat . . . . .	130.000		
1 Director . . . . .	52.500		
2 Members of Section . . . . .	46.200		
(1 at 25.200; 1 at 21.000)			
1 Private Secretary . . . . .	10.500		
1 Stenographer . . . . .	8.840		
Additional staff . . . . .	11.960		
3. Travelling expenses of officials. . . . .	5.000		
4. Printing (10.000 gold francs less 25% reduction). . . . .	7.500		
5. Cables, telegrams, etc. . . . .	1.000		
6. Miscellaneous petty expenses . . . . .	4.000		

The Mandates Organisation consists of:

(1) The Permanent Mandates Commission, which is made up of nine Members, four chosen from the Mandatory and five from the non-Mandatory States. The Members of the Commission are not regarded as representatives of their States, but as persons chosen for their personal merits and knowledge of colonial affairs. Their travelling expenses will be reimbursed and they will receive an allowance for their other expenses.

The Commission will be concerned with the application of the mandatory system as provided for by Article 22 of the Covenant to those territories outside Europe which, as a result of the war, have ceased to be under the sovereignty of the German and the Ottoman Empires.

(2) The Secretariat; its duties are threefold:

(a) To prepare the work of the Council on the whole problem of mandates.

(b) To serve as a permanent Secretariat for the Mandates Commission which is to meet intermittently.

(c) To collect and sift all information, in public and private documents, on the mandated areas, the policy of the Mandatory Powers with regard to these areas, and general questions of colonial administration.

SCHEDULE L

To CHAPTER III, ITEM 15.

	1922	Gold francs.	1921
TRANSIT ORGANISATION . . . . .	491.250		670.000
1. Regional Conferences . . . . .	50.000		
2. Meetings of Advisory and Technical Committee.			
(a) Cost of subsistence. Average of 10 days every 2 months, say 60 days per year at 70 francs per day. Average attendance, say 18 (this includes Members and occasional experts) . . . . .	75.000		
(b) Travelling expenses to 6 meetings per year, say 300 francs per member per trip (6 × 300 × 18) say . . . . .	30.000		
(c) Other travelling expenses of members on temporary missions . . . . .	30.000		

3. Impression et documentation pour les six sessions de la Commission. Durée moyenne des réunions: 8 jours par session, soit environ 50 jours par an. (25.000 moins 25 %) . . . . .	18.750
4. Arbitrage des différends soumis à la Commission pour décision, aux termes de l'article 376 du Traité de Paix, ou différends d'origines diverses. Honoraires des conseillers techniques et des spécialistes et autres dépenses résultant de ces enquêtes . . . . .	40.000
5. Publication et transmission des renseignements aux Gouvernements, aux compagnies de transports, etc. sur le régime international des transports y compris les chemins de fer, les voies navigables, les ports, etc. . . . .	50.000
6. Traitements du Secrétariat permanent . . . . .	170.000
1 Directeur (le traitement figure sous la rubrique de Sous-Secrétaire général	
3 Membres de Section. . . . .	56.700
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.736
2 Sténographes à 8.190 . . . . .	16.380
Personnel supplémentaire . . . . .	35.684
7. Frais de voyage et de déménagement du Secrétariat (congrés compris) . . . . .	30.000
8. Câblogrammes, télégrammes . . . . .	25.000
9. Dépenses accessoires diverses . . . . .	25.000

L'Organisation du Transit assiste le Conseil, l'Assemblée et toutes les autres organisations techniques de la Société, en ce qui concerne toutes les questions qui peuvent être soumises à la Société, en vertu de l'article 23 (e) du Pacte et des nombreux articles des différents traités de paix qui mettent sous la juridiction de la Société les questions relatives au transport, ports, voies navigables et voies ferrées.

Un des résultats de la Conférence de Barcelone de 1921, au cours de laquelle une série de Conventions et de Recommandations relatives au transit ont été adoptées, a été la création d'une Commission consultative et technique. La tâche de cette Commission, qui comprend 16 membres, sera d'étudier l'application des principes posés à Barcelone, de s'efforcer d'en régler toutes les difficultés d'application, et, par conséquent, de développer graduellement le domaine du droit international, en ce qui concerne les communications. Tous les différends, relatifs à ces questions, seront d'abord examinés par la Commission, avant d'être soumis à la Cour internationale de Justice.

TABLEAU M

DU CHAPITRE III, ARTICLE 16.

	1922	1921
	Francs-or	
COMMISSION PERMANENTE CONSULTATIVE POUR LES QUESTIONS MILITAIRES, NAVALES ET AÉRIENNES . . . . .	100.000	285.000
1. Traitements du Secrétariat :		
3 Secrétaires à 21.000 frs. chacun . . . . .	63.000	
3 Secrétaires sténographes . . . . .	25.600	
2. Frais de voyage du Secrétariat . . . . .	8.000	
3. Divers, impression, etc . . . . .	3.400	

L'article 9 du Pacte porte que: « Une commission permanente sera formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires, navales et aériennes. »

Il a été décidé à la session de Rome du Conseil que le Secrétariat de la Commission sera assuré par trois techniciens: un militaire pour la Sous-Commission militaire; un marin pour la Sous-Commission navale, et un aviateur pour la Sous-Commission aérienne.

Les dépenses des membres de la Commission sont remboursées par leurs gouvernements respectifs, de sorte qu'aucun crédit n'est nécessaire à cet effet.

3. Printing and Documentation in connection with six meetings of Committee. Average sittings: 8 days each, say 50 days in one year. (25,000 less 25 %) .	18.750
4. For arbitration of disputes referred to the Committee for adjudication under Article 376 of Peace Treaty, or from other sources, fees of technical advisers and specialists, and all other expenses arising out of such enquiries . . . . .	40 000
5. Expenses in re-publishing and disseminating information to Governments, transportation companies, etc. on the International Regime of Transport (including railways, navigable waterways, ports, etc.) . . . . .	50.000
6. Salaries of the Permanent Secretariat . . . . .	170.000
1. Director (For salary refer to Under Secretary-General). . . . .	
3 Members of Section . . . . .	56.700
1 Asst. Secretary and Stenographer . . . . .	8.736
2 Stenographers at 8,190 . . . . .	16.380
Additional Staff . . . . .	35.684
7. Travelling, removal and vacation expenses of Secretariat .	30.000
8. Cables, telegrams, etc. . . . .	25.000
9. Miscellaneous petty expenses . . . . .	25.000

The Transit Organisation assists the Council, the Assembly and the other Technical Organisations of the League on all questions referred to the League in accordance with Article 23 (e) of the Covenant and the Articles of the various Treaties of Peace which place under the jurisdiction of the League questions relating to transport, ports, navigable waterways and railways.

One of the results of the Barcelona Conference (1921) at which a number of Conventions and recommendations relating to Transit were adopted, was the creation of an Advisory and Technical Committee. The work of this Committee, which consists of 16 members, will be to examine the application of the principles laid down at Barcelona, to endeavour to settle any difficulties of application and, in consequence, to enlarge gradually the scope of international law so far as communications are concerned. Any disputes will be dealt with by the Committee before being submitted to the International Court of Justice.

### SCHEDULE M

#### TO CHAPTER III, ITEM 16.

	1922	1921
	Gold francs	
PERMANENT ADVISORY COMMISSION FOR MILITARY, NAVAL AND AIR QUESTIONS . . . . .	100.000	285.000
1. Salaries of the Secretariat:		
3 Secretaries at 21,000 each . . . . .	63.000	
3 Assist. Secretaries and Stenographers . . . . .	25.600	
2. Travelling expenses of the Secretariat . . . . .	8.000	
3. Miscellaneous, Printing, &c. . . . .	3.400	

Article 9 of the Covenant provides that " a permanent Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles 1 and 8 and on military, naval and air questions generally. "

It was decided at the Rome session of the Council " that the Secretariat work of the Commission shall be carried out by three technical officers (an Army Officer for the Military Sub-Commission, a Naval Officer for the Naval Sub-Commission, and an Air Officer for the Air Sub-Commission). "

The expenses of the members of the Commission are borne by their respective Governments, so that no appropriation is required for this purpose.



(Nouveau) TABLEAU N  
DU CHAPITRE III, ARTICLE 17.

	1922	1921
	Francs-or	
ORGANISATION INTERNATIONALE D'HYGIÈNE. . . . .	392.125	400.000
Comité d'hygiène . . . . .	63.000	
Enquêtes et investigations spéciales . . . . .	63.000	
Traitements . . . . .	178.500	
Directeur médical. . . . .	52.500	
Directeur médical adjoint . . . . .	31.500	
»           »           » . . . . .	25.200	
Conseiller technique adjoint . . . . .	25.200	
Techniciens. . . . .	21.000	
Commis, dessinateurs, secrétaires . . . . .	23.100	
Frais de voyage et de déménagement (congs compris)	31.500	
Frais d'impression et de publication (31.500 moins 25 %)	23.625	
Cablogrammes et télégrammes, etc. (Notifications en cas d'épidémies.) . . . . .	21.000	
Divers. . . . .	11.500	

Les attributions principales de l'Organisation seront de conseiller l'Assemblée et le Conseil de la Société, de développer une coopération plus grande entre les Gouvernements ainsi qu'entre les Sociétés de la Croix-Rouge et autres Sociétés similaires et de fournir une organisation pour assurer la revision ou la conclusion d'accords internationaux sur toutes les questions relatives à l'hygiène.  
(Voir articles 23 (f) et 25 du Pacte.)

TABLEAU O  
DU CHAPITRE III, ARTICLE 18.

	1922	1921
	Francs-or	
ORGANISATION CHARGÉE DE LA SURVEILLANCE DU TRAFIC DE L'OPIMUM. . . . .	96.250	50.000
1. Réunion de la Commission consultative :		
Frais de voyage et indemnités de séjour de 3 asses- seurs, etc. . . . .	20.000	
2. Traitements du Secrétariat. . . . .	50.000	
I Secrétaire . . . . .	21.000	
I Secrétaire adjoint . . . . .	10.500	
I Sténographe . . . . .	8.400	
Personnel temporaire pour la préparation du rapport faisant suite aux réponses au questionnaire . . . . .	10.100	
3. Frais de voyage et de déménagement du Secrétariat (congs compris) . . . . .	12.000	
4. Impression et publication (15.000 moins 25 %)	11.250	
5. Dépenses accessoires diverses . . . . .	3.000	

La première Assemblée ayant décidé, d'accord avec le Gouvernement des Pays-Bas, que la Société serait chargée du contrôle général du Trafic de l'opium et autres drogues nuisibles, conformément à l'article 23 (c) du Pacte, il est devenu nécessaire de créer une Organisation spéciale.

L'Organisation comprend:

1<sup>o</sup> Une Commission consultative, composée des représentants des Pays-Bas, de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Inde, du Japon, de la Chine, du Siam, du Portugal et de trois assesseurs, qui devront avoir une connaissance particulière des questions relatives au Trafic de l'opium.

2<sup>o</sup> Un Secrétariat restreint.

Les premières réunions de la Commission ont eu lieu à Genève, du 2 au 5 mai. Le budget ci-dessous a été approuvé par la Commission consultative, dans sa séance du 4 mai 1921:

(New) SCHEDULE N

TO CHAPTER III, ITEM 17.

	1922	Gold francs	1921
INTERNATIONAL HEALTH ORGANISATION . . . . .	392.125		400.000
Health Committee . . . . .	63.000		
Special enquiries and investigations . . . . .	63.000		
Salaries . . . . .	178.500		
Medical Director . . . . .	52.500		
Assistant Medical Officer . . . . .	31.500		
" " " " . . . . .	25.200		
Assistant Technical Officer . . . . .	25.200		
Technical assistants . . . . .	21.000		
Technical Clerks, Draftsmen and Secretaries . . . . .	23.100		
Travelling, removal and vacation expenses of Secretariat . . . . .	31.500		
Printing, publishing, &c. (31.500 less 25%) . . . . .	23.625		
Cables, telegrams, &c (for epidemic notifications) . . . . .	21.000		
Miscellaneous . . . . .	11.500		

The main work of the Organisation will be to advise the Assembly and the Council of the League on all matters affecting health; to promote greater co-operation between Governments and between Red Cross and other similar societies, and to furnish a ready organisation for securing or revising international agreements.

(See Articles 23(f) and 25 of the Covenant.)

SCHEDULE O

TO CHAPTER III, ITEM 18.

	1922	Gold francs.	1921
ORGANISATION FOR THE SUPERVISION OF THE OPIUM TRAFFIC . . . . .	96.250		50.000
1. Meetings of Committee; travelling expenses and subsistence of 3 Assessors, etc . . . . .	20.000		
2. Salaries of Secretariat . . . . .	50.000		
1 Secretary . . . . .	21.000		
1 Assistant Secretary . . . . .	10.500		
1 Stenographer . . . . .	8.400		
Temporary staff for the preparation of report on replies to the Questionnaire . . . . .	10.100		
3. Travelling, removal and vacation expenses of Secretariat . . . . .	12.000		
4. Printing and publishing (15.000 less 25%) . . . . .	11.250		
5. Miscellaneous petty expenses . . . . .	3.000		

The First Assembly having decided, with the concurrence of the Netherlands Government, that the League should be entrusted with the supervision of the Traffic in Opium and other dangerous drugs, as laid down by Article 23 (c) of the Covenant, it became necessary to establish an organisation for the above purpose.

This Organisation consists of:

(1) An Advisory Committee composed of representatives of the Netherlands, Great Britain, France, India, Japan, China, Siam and Portugal and of three Assessors having special knowledge of questions in connection with the opium traffic.

(2) A small Secretariat.

The first session of the Committee took place at Geneva from May 2nd to May 5th.

The budget, as hereinabove presented, was approved by the Advisory Committee at a meeting held on May 4th, 1921.

TABLEAU P

DU CHAPITRE III, ARTICLE 19.

	1922	1921
	Francs-or.	
QUESTIONS SOCIALES (Traite des femmes et des enfants, etc) . . . . .	96.250	150.000
<b>I. Traitements:</b>		
I Membre de section . . . . .		
I Membre de section . . . . .		
I Secrétaire particulier . . . . .		
I Sténographe . . . . .		
	} 50.000	
2. Frais de voyage et de déménagement du Secrétariat (congs compris) . . . . .	20.000	
3. Impression et publication(15.000 moins 25%) . . . . .	11.250	
4. Dépenses supplémentaires de la Commission consultative sur la traite des femmes et des enfants. (non compris les frais de voyage ou indemnités de séjour pour les Membres de la Commission). . . . .	10.000	
5. Dépenses imprévues. . . . .	5.000	

La tâche de la Section des questions sociales est d'assister le Secrétaire Général et, par son intermédiaire, de fournir des avis au Conseil et à l'Assemblée sur toutes les questions de bien-être social qui pourraient de temps à autre être soumises à la Société. A présent elle s'intéresse très particulièrement à la question de la Traite des femmes (article 23 (c) du Pacte).

Comme suite à une résolution votée par la première Assemblée, une Conférence a eu lieu en juin 1921. Cette Conférence a discuté les mesures collectives à prendre pour exercer un contrôle plus effectif sur la Traite des femmes et des enfants. Elle a nommé un Comité chargé d'assurer l'application de ses décisions.

(Nouveau) TABLEAU Q

DU CHAPITRE III, ARTICLE 20.

	1922	1921
	Francs-or.	
COMMISSION TEMPORAIRE POUR LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS.	400.000	100.000
<b>I. Réunions de la Commission . . . . .</b>		50.000
<b>2. Traitements du Secrétariat: . . . . .</b>		40.000
I Membre de section . . . . .	21.000	
I Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
I Sténographe . . . . .	8.500	
3. Frais de voyage et de déménagement des fonctionnaires (congs compris). . . . .		5.000
4. Impression, documentation etc. . . . .		15.000
5. Divers . . . . .		10.000
6. Crédit supplémentaire destiné à faire face aux nouvelles tâches qui incombent à la Commission en vertu des résolutions de la 3 <sup>me</sup> Commission. . . . .		100.000
Réunions de la Commission. . . . .	25.000	
Traitements du Secrétariat . . . . .	56.000	
(2 Membres de Section et personnel de bureau)		
Frais de voyage etc. des fonctionnaires . . . . .	8.000	
Impression, documentation. . . . .	10.000	
Divers . . . . .	1.000	
7. Frais de l'enquête statistique sur les armements. . . . .		180.000
a) Personnel (y compris correspondants dans différents pays) . . . . .	100.000	
b) Frais de voyage, etc. . . . .	50.000	
c) Impression supplémentaire . . . . .	30.000	
Montant total . . . . .	<hr/> 400.000	

SCHEDULE P

TO CHAPTER III, ITEM 19.

	1922	1921
	Gold francs.	
SOCIAL QUESTIONS (Traffic in Women and Children, etc.)	96.250	150.000

I. Salaries:

1 Member in Charge . . . . .	}	50.000
1 Member of Section . . . . .		
1 Personal Assistant . . . . .		
1 Stenographer . . . . .		
2. Travelling, removal and vacation expenses of Secretariat . . . . .		20.000
3. Printing and Publishing (15.000 less 25 %) . . . . .		11.250
4. Supplementary Expenses of Advisory Committee on Traffic in Women and Children (This covers no actual expenses or subsistence for members of Committee).		10.000
5. Unforeseen Contingencies . . . . .		5.000

The duty of the Social Section is to assist the Secretary-General and, through him, to act in an advisory capacity to the Council and the Assembly on any questions of Social Welfare submitted to the League. At present it is particularly concerned with the question of Traffic in Women (Article 23 (c) of the Covenant).

Acting on a Resolution passed by the First Assembly, a Conference was held in June of 1921, to discuss the measures necessary for united Government action, in order to control more effectively the Traffic in Women and Children. This Conference appointed a Committee to ensure the execution of its decisions.

(New) SCHEDULE Q

TO CHAPTER III, ITEM 20.

	1922	1921
	Gold francs.	
TEMPORARY COMMISSION FOR THE REDUCTION OF ARMAMENTS	400.000	100.000
	1922	
1. Meetings of Commissions . . . . .		50.000
2. Salaries of the Secretariat . . . . .		40.000
Member of Section . . . . .	21.000	
Private Secretary . . . . .	10.500	
Stenographer . . . . .	8.500	
3. Travelling, removal and vacation expenses of Members of the Staff . . . . .		5.000
4. Printing, documentation, etc. . . . .		15.000
5. Miscellaneous . . . . .		10.000
6. Additional appropriation to cover increased work placed on the Commission by resolutions of the IIIrd Committee . . . . .		100.000
Meetings of Commission . . . . .	25.000	
Salaries of Secretariat . . . . .	56.000	
2 Members of section and clerical staff		
Travelling, removal and vacation expenses of officials . . . . .	8.000	
Printing, Documentation, etc. . . . .	10.000	
Miscellaneous . . . . .	1.000	
7. Cost of Statistical Investigation with regard to Armaments . . . . .		180.000
(a) Staff, including correspondents in various countries . . . . .	100.000	
(b) Travelling expenses . . . . .	50.000	
(c) Additional printing . . . . .	30.000	
Total approximation . . . . .		4.0

NOTE SUR LE BUREAU CENTRAL POUR LA RÉGLEMENTATION DU TRAFIC DES ARMES.  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 4.)

Le Gouvernement belge ayant accepté que le Bureau déjà constitué en vertu de la Convention du 2 juillet 1890 assume les fonctions assignées à un Bureau central pour la réglementation du trafic des armes, institué par la Convention signée à St-Germain le 10 septembre 1919, il semble inutile de faire figurer au Budget de la Société des prévisions pour ce Bureau central.

NOTE SUR L'ARTICLE N° 21: « COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS ».  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 4.)

La Commission internationale du Blocus, constituée aux termes de la Résolution adoptée le 10 décembre 1920 par la Première Assemblée a présenté son rapport au Conseil à la fin d'août 1921. Ce rapport ne traitait que de questions de principe ayant trait à l'arme économique de la Société, mais indiquait qu'une Commission se tiendrait à la disposition du Conseil et de l'Assemblée pour tous les travaux de détail que ces organismes pourraient désirer lui confier.

D'autre part, les résolutions relatives à l'Arme économique de la Société adoptées par la 2<sup>e</sup> Assemblée prévoient que le Conseil peut, s'il le juge bon, se faire assister d'une Commission technique en vue de mettre en vigueur l'article 16. De l'avis de la Commission internationale du Blocus, dont le rapport a donné origine à cette disposition, la Commission technique dont il s'agit, s'identifierait probablement avec la Commission internationale du Blocus elle-même.

Pour les raisons ci-dessus mentionnées, cette Commission peut avoir à ce réunir encore au cours de l'année 1922. Il conviendrait donc, semble-t-il, d'inscrire de nouveau le crédit de 1921 au budget de 1922.

NOTE SUR L'ARTICLE N° 22: « RAPATRIEMENT DES PRISONNIERS DE GUERRE ».  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 4.)

On peut s'attendre à ce que les travaux de l'organisation chargée du rapatriement des prisonniers de guerre seront terminés avant la fin de 1921. Il est probable, cependant, qu'un personnel restreint continuera à fonctionner pendant quelque temps en 1922 pour régler les comptes qui sont extrêmement compliqués. Ce retard est dû, en grande partie, au fait que beaucoup d'États remboursent les frais de rapatriement de leurs ressortissants au moyen de bons sur les fonds de crédits de secours internationaux.

NOTE SUR L'ARTICLE N° 23: « COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA DÉPORTATION DES FEMMES ET DES ENFANTS EN ARMÉNIE, etc. »  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 4.)

L'Assemblée ayant décidé d'étendre la sphère d'activité de la Commission d'Enquête, de nommer à Constantinople un Haut Commissaire de la Société des Nations ainsi qu'un Office mixte pour s'occuper du sauvetage des femmes et des enfants et de remettre la Maison neutre à l'Administration et au contrôle direct de la Commission d'Enquête, la nécessité d'augmenter les crédits de 1921 dans le budget de 1922 semble s'imposer.

NOTE SUR L'ARTICLE 24: « BUREAUX INTERNATIONAUX, ETC. »  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 4.)

D'après l'article 24 du Pacte. « Tous les bureaux internationaux déjà institués par traités généraux si les parties à ces traités y consentent » et « tous les bureaux constitués ultérieurement », seront finalement placés sous l'autorité de la Société des Nations.

Bien que la Société n'accorde aucune aide financière aux bureaux placés, actuellement ou à l'avenir, sous les autorités de la Société, il est nécessaire de prévoir certaines dépenses pour la mise à exécution des dispositions de cet article.

NOTE ON THE CENTRAL BUREAU FOR THE REGULATION OF ARMS TRAFFIC.  
(See Estimates, page 4.)

The Belgian Government having agreed that the Office already constituted by the Convention of July 2nd, 1890, should undertake the duties assigned to a Central Bureau for the Regulation of Arms Traffic by the Convention signed at St. Germain on September 10th, 1919, it would seem that no further provision need be made in future budgets of the League for the Central Bureau.

NOTE ON ITEM N° 21. "INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE."  
(See Estimates, page 4)

The International Blockade Committee constituted in conformity with the Resolution passed on December 10th, 1920, by the First Assembly, submitted its report to the Council at the end of August 1921. This report dealt only with questions of principle in connection with the Economic Weapon of the League, but declared that a Committee would be at the disposal of the Council and the Assembly for such work of detail as those bodies might think fit to entrust it with.

On the other hand, the Resolutions concerning the Economic Weapon of the League adopted by the Second Assembly provide, *inter alia*, that the Council, for the purpose of assisting it to enforce Article 16 may, if it thinks fit, be assisted by a Technical Committee. In the opinion of the International Blockade Committee, in the report of which this provision originates, the Technical Committee in question would probably be identical with the said Committee.

For the above reasons, this Committee may have to meet again during 1922. It has therefore seemed advisable to repeat the 1921 appropriation in the Budget for 1922.

NOTE ON ITEM N° 22. "REPATRIATION OF PRISONERS OF WAR."  
(See Estimates, page 4.)

It now seems likely that the work of the Organisation for the Repatriation of Prisoners of War will be finished before the end of 1921. It is probable, however, that a limited staff may still be engaged for a short time in 1922, settling the accounts, which are extremely complicated. This delay is largely due to the fact that many States are paying for the repatriation of their nationals by means of Bonds on the International Relief Credits Committee.

NOTE ON ITEM N° 23 "COMMISSION OF ENQUIRY REGARDING DEPORTATION  
OF WOMEN AND CHILDREN IN ARMENIA, ETC."  
(See Estimates, page 4.)

The Assembly having decided to extend the work of the Commission of Enquiry, to appoint in Constantinople a Chief Commissioner of the League of Nations; a mixed Board to deal with the reclamations of Women and Children, and to take over the Neutral House under the direct management and supervision of the Commission of Enquiry, it has been considered necessary to enlarge the 1921 appropriation in the Budget for 1922

NOTE ON ITEM N° 24 "INTERNATIONAL BUREAUX AND KINDRED OFFICES."  
(See Estimates, page 4.)

By Article 24 of the Covenant "all international bureaux already established by general Treaties if the parties to such Treaties consent," and "all bureaux hereafter constituted," will be ultimately placed under the direction of the League.

Though no direct financial assistance is rendered to the Bureaux that have come, or may come under the League, some expense is incurred in putting the provisions of this Article into effect.

Un bureau international a été placé sous les auspices de la Société en juin 1921, et le Conseil est en train d'examiner la candidature d'un autre bureau. La Section des Bureaux internationaux possède actuellement un manuel des bureaux internationaux manuscrit, qui doit être imprimé au cours de l'année.

Les prévisions budgétaires, indiquées dans le paragraphe 24, s'appliquent à des dépenses autres que celles qui s'appliquent strictement et directement aux bureaux internationaux. Certaines questions qui ne sont pas du ressort d'autres Sections du Secrétariat ont été confiées à la Section des Bureaux internationaux; telle celle du travail intellectuel. Les dépenses de la Commission de l'Organisation du travail intellectuel qui doit être désignée par le Conseil, devront être, par conséquent, comprises dans le paragraphe 24. La Résolution de l'Assemblée sur l'enquête à faire au sujet d'une langue auxiliaire internationale, regarde également cette Section. Le Conseil peut également autoriser certaines avances sur les fonds de la Société en vue de permettre l'accomplissement de certains travaux au moyen des bureaux internationaux existant qu'il serait obligé, dans d'autres circonstances, de confier au Secrétariat, non sans de grandes dépenses et de grosses difficultés.

### SCHEDULE QQ.

	1922	francs or
HAUT COMMISSARIAT POUR LES RÉFUGIÉS RUSSES . . . . .	119.000	
1. Traitement du Secrétariat . . . . .	42.000	
(Le Haut Commissaire ne touche aucun traitement.)		
Haut Commissaire adjoint . . . . .	21.000	
Secrétaire . . . . .	12.600	
Sténographe . . . . .	8.400	
2. Frais de voyage . . . . .	30.000 <sup>1</sup>	
3. Impression . . . . .	5.000	
4. Frais de recensement . . . . .	12.000	
5. Télégrammes, câblogrammes, poste . . . . .	25.000	
6. Divers . . . . .	5.000	
	<hr/>	
	119.000	

### NOTES SUR LE CHAPITRE IV.

#### COMPTE CAPITAL.

#### *Achat de l'Hôtel National (articles 26, 27, 28 et 29).*

L'immeuble qu'occupe actuellement à Genève le Secrétariat de la Société des Nations, connu jadis sous le nom d'« Hôtel National », a été acheté et occupé en novembre de l'année dernière.

Selon les clauses du contrat d'achat, la Société devait payer 5.500.000 francs suisses en onze versements égaux, effectués tous les six mois, le 1<sup>er</sup> de ces versements devant avoir lieu le 1<sup>er</sup> novembre 1920. A la fin de l'année 1921, trois versements auront été faits; il restera à payer un solde de 4.000.000 de francs suisses (sans compter les intérêts).

Le Budget de 1922 prévoit deux autres versements, à effectuer sur le solde du prix de vente, ainsi que l'intérêt à payer sur le solde non payé, calculé au taux fixé par la loi suisse (à cette date, ce taux est de 5 %).

#### *Droit d'option (article 30).*

Au moment où fut acheté l'Hôtel National, on envisagea la possibilité d'agrandissements futurs, et on s'assura une option de trois ans sur deux propriétés voisines, connues respectivement sous le nom de « Villa » et de « Armleder ». Si l'extension des activités de la Société exigeait de nouveaux bureaux, ces propriétés pourraient être achetées à des prix raisonnables, à n'importe quel moment jusqu'au 31 octobre 1923.

<sup>1</sup> Le Haut Commissaire (M. Nansen) estime que le crédit prévu pour les frais de voyage est un minimum qui pourrait ne pas être suffisant; il est donc possible qu'au cours de l'année, il lui faille demander au Conseil de bien vouloir autoriser un virement afin de l'augmenter.

In June 1921 one international bureau was placed under the League and another is under consideration by the Council. The Section of International Bureaux has now in manuscript form a handbook on International Bureaux, to be printed within this year.

The estimates given under Item No. 24 cover expenses other than those strictly and directly connected with international bureaux. Questions relating to subjects not taken up by other Sections of the Secretariat are placed in charge of the Section of International Bureaux, especially such as concern intellectual work. Hence the expenses of the Committee on the Organisation of Intellectual Work to be appointed by the Council will be defrayed out of Item 24. The resolution of the Assembly regarding the enquiry into the international auxiliary language will also be carried out by this Section.

The Council may also authorise advances from the funds of the League for the carrying out, by existing international bureaux, of work which would otherwise have to be done at greater expense and with greater difficulty by the Secretariat.

### TABLEAU QQ

	1922	1921
	Gold francs.	
HIGH COMMISSARIAT FOR RUSSIAN REFUGEES . . . . .	119.000	
1. Salaries of the Secretariat (The High Commissioner is unpaid).		42.000
Assistant High Commissioner . . . . .	21.000	
Secretary . . . . .	12.600	
Stenographer . . . . .	8.400	
2. Travelling expenses . . . . .		30.000
3. Printing . . . . .		5.000
4. Expenses in connection with census . . . . .		12.000
5. Telegrams, cables, postages . . . . .		25.000
6. Miscellaneous . . . . .		5.000
		119.000

### NOTE ON CHAPTER IV.

#### CAPITAL EXPENDITURE.

##### *Purchase of Hotel National Building (items 26, 27, 28 and 29).*

The building, occupied in Geneva as headquarters for the Secretariat of the League of Nations and formerly known as the Hotel National, was acquired and taken possession of in November of last year.

According to the terms of purchase, the League of Nations was to pay 5.500.000 Swiss francs in eleven equal semi-annual instalments, the first of these payments being made on November 1st, 1920. By the end of 1921 it is expected that three of these instalments will have been paid, leaving a balance (exclusive of interest) of 4 000.000 Swiss francs, still resting as an undischarged obligation upon the property.

Provision is made in the 1922 budget for two further payments on account of purchase price, together with the interest on the unpaid balance, calculated at the rate fixed by Swiss law (at present this rate is 5%).

##### *Options (item 30).*

At the time when the Hotel National was purchased, the possibility of future expansion was not lost sight of and three-year' options were secured upon two contiguous pieces of land known respectively as the "Villa" and the "Armleder" properties. Should additional office accommodation be required by reason of expansion of the League activities, these properties may be secured at reasonable prices any time prior to October 31st, 1923.

<sup>1</sup> The High Commissioner (Dr. Nansen) thinks that the amount estimated for travelling is a minimum which may not be sufficient; it is therefore possible that, during the year, he will have to ask the Council to authorize a transfer in order to increase this subhead.



*Frais d'installations supplémentaires (article 31).*

Les additions d'un caractère permanent qui augmentent la valeur de l'immeuble, sont imputées au compte capital, mais les réparations et les achats ordinaires en vue du remplacement du matériel sont prévus sous le titre « entretien ». (Voir chapitre II, article 6, tableau F.)

*Ameublement et installations supplémentaires (article 32).*

Le Budget de 1921 comportait un crédit de 500.000 francs suisses destiné à payer le mobilier que le Secrétaire Général avait été autorisé à acheter à l'Hôtel National. La moitié du prix de ce mobilier (soit 250.000 francs suisses), a été payée le 1<sup>er</sup> mars, et le solde a été réglé le 1<sup>er</sup> septembre de cette année.

Toutefois, l'achat d'une certaine quantité de matériel supplémentaire, consistant surtout en classeurs, machines à écrire, à calculer, etc., sera nécessaire pendant l'année 1922, et on a fait inscrire à cet effet dans le budget la somme de 100,000 francs suisses.

*Installation de la bibliothèque (article 33).*

Pour compléter l'installation de la bibliothèque, il sera absolument nécessaire d'acheter une quantité importante de rayonnages métalliques supplémentaires, l'installation actuelle étant devenue insuffisante pour les besoins.

Les livres sont considérés comme constituant un placement permanent et ils figurent en conséquence au chapitre: Compte capital; toutefois le bilan de la Société tient compte de l'élément de dépréciation.

Le projet d'installation d'une imprimerie au sous-sol du siège de la Société, pour laquelle le Budget de 1921 prévoyait une certaine somme, a été abandonné, pour le moment du moins.

*Poste de réception de télégraphie sans fil (article 34).*

Il a été proposé d'installer un poste de réception de messages par télégraphie sans fil, à l'usage de la Section d'Information. On estime à 3807 francs-or la dépense qu'entraînera cette installation.

## NOTE SUR LE CHAPITRE V.

(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

### FONDS DE ROULEMENT.

Le montant total des contributions imputables aux Etats qui étaient membres de la Société des Nations pendant le premier exercice, et qui par conséquent ont dû en supporter les frais du début jusqu'au 30 juin 1920, s'élevait à £ 288.315 dont £ 283.120 ont été versées.

Les dépenses du même exercice, sans compter les avances recouvrables, se sont élevées à £ 175.518.15.0. Il en est donc résulté une différence de £ 107.601.5.0 entre les sommes versées pour le premier exercice et les sommes dépensées au cours du même exercice.

En ce qui concerne le deuxième exercice, allant du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1920, le montant total des contributions demandées aux Etats Membres de la Société est de 10.041.600 francs-or; les dépenses de ce même exercice, sans compter les avances recouvrables, atteignent 7.418.916,21 francs-or. Toutes les contributions à percevoir pour ce second exercice n'ont pas encore été payées à l'heure actuelle; si l'on présume qu'elles seront toutes versées, il en résultera une nouvelle addition de 2.622.683,79 francs-or, à l'excédent actuel.

L'excédent sur les dépenses du premier exercice, converti en francs-or, au taux du 31 octobre 1920, date de la conversion de livres sterling en francs-or des fonds de la Société ( $£1 = 18.08642$ ) s'élève à 1.946.121,40 francs-or, celui du second exercice étant évalué à 2.622.683,79 francs-or, l'excédent total sur les dépenses des deux premiers exercices s'élèvera, si toutes les contributions sont versées, à 4.568.805,19 francs-or.

Une somme additionnelle a été prévue dans le budget de 1921 comme fonds de roulement: elle s'élève à 1.890.000 francs-or.

*Additions to Property* (item 31).

Additions of a permanent character, which add to the selling value of the property are paid for out of capital account, but ordinary repairs and renewals are provided for under maintenance (see Chapter II, Item 6, Schedule F).

*Furniture and Fittings* (item 32):

The budget of 1921 carried an appropriation of 500,000 Swiss francs to cover the cost of the furniture that the Secretary-General was authorised to purchase from the Hotel National in order to equip the building. One half the cost of this furniture (250,000 Swiss francs) was paid on March 1st, and the balance of this obligation was discharged on September 1st of this year.

A certain amount of additional equipment, however, mostly in the form of filing cabinets, new typewriting machines, calculating machines, etc. will be required during 1922, and the sum of 100,000 Swiss francs has been placed in the budget to meet these demands.

*Library Installation* (item 33).

Considerable additional metal shelving and rack accommodation is absolutely necessary to complete the Library installation, the equipment already in place being insufficient even for present requirements.

Books are regarded as constituting a permanent investment of capital value, but due allowance for depreciation is made in the balance-sheet of the League.

The plan to instal a printing office in the basement of the League headquarters, for which a grant was made in the 1921 budget, has been abandoned, at least for the present.

*Wireless receiving installation* (item 34).

For the special use of the Information Section, it is proposed to instal an instrument for the reception of wireless messages. The expense involved is estimated at 3,807 gold francs.

NOTE ON CHAPTER V.

(See Estimates page 5.)

WORKING CAPITAL FUND.

The total of the contributions payable by the States which were, in respect of the first fiscal period, Members of the League of Nations, that is to say the States which were liable for the cost of the League from its inception to the 30th of June, 1920, amounted to £288,315; of this sum £283,120 has been collected.

The expenditure of the same period, not taking reimbursable advances into account, amounted to £175,518 15s. 0d. There was therefore an excess of £107,601 5s. 0d. between the amount collected for the first fiscal period and the sum expended in respect thereof.

For the second fiscal period, extending from July 1st to December 31st, 1920, the total amount asked from the Members of the League was 10,041,600 gold francs, while the sum actually expended during that period, not taking reimbursable advances into account, was 7,418,916.21 gold francs. All the contributions due for the second fiscal period have not yet been paid but assuming that all will be collected, there will be a further addition to the surplus of 2,622,683.79 gold francs.

The surplus of the first fiscal period, converted into gold francs at the rate of October 31st, 1920, the date of the conversion of the League balances (£1 = 18.08642 gold francs) amounted to 1,946,121.40 gold francs, that of the second fiscal period being estimated at 2,622,683.79 gold francs, the combined surplus for the first two fiscal periods will, if all pay, reach the sum of 4,568,805.19 gold francs.

There is an additional sum provided in the budget of 1921 for working capital, amounting to 1,890,000 gold francs.

Si toutes les contributions dues à la Société lui étaient versées avant la fin de l'année 1921, on pourrait s'assurer ainsi un fonds de roulement suffisant pour permettre au Secrétariat de fonctionner pendant les premiers mois du nouvel exercice. Etant donné qu'un grand nombre d'Etats Membres de la Société sont dans la nécessité d'obtenir une sanction parlementaire avant d'effectuer le paiement de leurs contributions, et que souvent cette sanction parlementaire ne peut pas être obtenue avant le milieu ou la fin de l'année en cours, il est évident qu'il est nécessaire d'accumuler un fonds de roulement considérable pour permettre à la Société de faire face à ses dépenses ordinaires dans la première partie de l'année.

En supposant qu'un budget normal de la Société comporte des dépenses moyennes mensuelles de 2.000.000 de francs-or, il est clair qu'il n'est pas excessif de demander un fonds de roulement équivalant aux dépenses de deux mois et demi.

(Nouveau) TABLEAU R

DU CHAPITRE VI, ARTICLE 36.

	1922	1921.
	Francs-or.	
COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE	1.500.000	650.000
	Florins.	
1. Traitements et indemnités des Juges . . . . .	550.000	
2. Traitements des fonctionnaires et du personnel de la Cour . . . . .	200.000	
3. Frais d'impression, de bureau et de fournitures . . . . .	75.000	
4. Personnel domestique, éclairage, chauffage, nettoyage, dépréciation et autres dépenses incombant à la Direction de la Fondation Carnegie, en raison de l'établissement de la Cour permanente de Justice internationale dans les locaux du Palais de la Paix à La Haye. . . . .	50.000	
5. Dépenses accessoires . . . . .	25.000	
Total. Florins. . . . .	<u>900.000</u>	

Au cours actuel 1,500,000 francs-or équivalent à une somme légèrement supérieure à 900,000 florins.

TABLEAU S

DU CHAPITRE VII.

*Organisation internationale du Travail.*  
*Montant nécessaire pour l'exercice 1922.*

	Francs-or.
Organisation internationale du Travail . . . . .	7.500.000
A déduire:	
Excédent provenant de l'exercice 1920. . . . .	677.780
Contribution de l'Allemagne pour 1920 . . . . .	242.880
Contribution de l'Allemagne pour 1921 . . . . .	343.750
Montant approximatif des abonnements aux publications . . . . .	<u>100.000</u>
Montant net de la contribution qui devra être versée à l'Organisation internationale du Travail . . . . .	6.135.610

Were all contributions, due and payable to the League, paid into its Treasury before the end of 1921, a working capital fund sufficient to carry the Secretariat over the early months of a given fiscal period would be available. In view of the fact that many Members of the League find it necessary to obtain parliamentary sanction for the payment of their contributions and such parliamentary sanction often cannot be secured before the middle or latter part of the year, it is obvious that a considerable working capital must be permitted to accumulate if the League is to be able to pay its recurring obligations in the early part of the year.

If a normal League budget involves an average monthly expenditure of 2,000,000 gold francs, it is apparent that a working capital fund, equivalent to the expenditure of two and a-half months is not an excessive amount to ask for.

(New) SCHEDULE R

TO CHAPTER VI, ITEM 36.

	1922	Gold francs.	1921
PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE . . . .	1,500,000		650,000
1. Salaries and allowances of the Judges . . . .	550,000	florins	
2. Salaries of Court officials and staff . . . . .	200,000	»	
3. Printing, office appliance and supplies . . . .	75,000	»	
4. House staff, light, heating, cleaning, depreciation and other expenses to be incurred by the Direction of the Carnegie Endowment by reason of the establishment of the Permanent Court of International Justice on the premises of the Peace Palace at The Hague . . . . .	50,000	»	
5. Incidental expenses . . . . .	25,000	»	
	900,000 florins.		

At the present rate of exchange 1,500,000 gold francs are the equivalent of slightly over 900,000 florins.

SCHEDULE S.

TO CHAPTER VII.

*Statement regarding International Labour Organisation.  
Requirements for 1922*

	Gold francs
International Labour Organisation . . . . .	7,500,000
Less:—	
Unexpended balance from 1920 . . . . .	677,780
German contribution for 1920 . . . . .	242,860
German contribution for 1921 . . . . .	343,750
Estimated sale of publications . . . . .	100,000
	1,364,390
Net amount of contribution to International Labour Organisation . . . . .	6,135,610

[Distribué au Conseil  
et aux Membres de la Société].

A. 19. 1921. X.  
(C. 60 (a). M. 29 (a). 1921. X.)

Genève,  
le 25 août 1921.

## Société des Nations

---

### PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES PROVISOIRES POUR LE QUATRIÈME EXERCICE

---

**Année 1922.**

---

Document approuvé par le Conseil de la Société des Nations  
à Genève le 17 Juin 1921<sup>1</sup>.

---

## League of Nations

---

### PROVISIONAL ESTIMATES FOR THE FOURTH FISCAL PERIOD

---

**Calendar year 1922.**

---

Document approved by the Council of the League of Nations  
at Geneva on June 17th, 1921<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sauf certaines modifications qui ont été apportées aux titres et aux notes, et la correction de fautes d'impression qui ont été découvertes çà et là dans les chiffres, le mémorandum qui suit, est une ré-impression du document qui a été transmis le 6 Juin aux Membres de la Société.

<sup>1</sup> Apart from certain modifications in the headings and in the notes and corrections of misprints in the figures, this memorandum is a reprint of the document which was circulated to the Members of the League on June 6th, 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### PRÉFACE AUX PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES PROVISOIRES POUR 1922

#### MEMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Le Secrétaire Général a l'honneur de soumettre ci-joint les prévisions budgétaires provisoires pour l'année 1922.

Conformément à la résolution de l'Assemblée, les prévisions budgétaires pour le prochain exercice financier doivent pouvoir être soumises au Conseil et communiquées aux Membres de la Société trois mois avant la date fixée pour la séance d'ouverture de la prochaine Session de l'Assemblée. Il s'ensuit donc que le budget doit être établi pendant le mois de mai.

Le Secrétariat de la Société des Nations a été transféré à Genève vers le 1<sup>er</sup> novembre et occupe les locaux actuels depuis sept mois. Il est évidemment difficile de préparer des prévisions exactes pour l'année 1922, étant donné qu'on ne peut se baser que sur une expérience de quelques mois. En outre, plusieurs organisations, dont la création a été décidée par la première Assemblée de la Société, n'ont pas encore été constituées. Il est donc pratiquement impossible de prévoir, sauf d'une manière très générale, la nature ou l'étendue des travaux qu'elles sont susceptibles d'entreprendre. Le Secrétaire Général se croit donc obligé de faire remarquer qu'un budget établi dans de telles conditions doit nécessairement n'être considéré que comme provisoire et, en outre, il doit attirer l'attention sur le fait qu'il est à prévoir que pendant les trois mois qui restent à courir avant la deuxième Session de l'Assemblée il peut se produire des éventualités qui l'obligent à demander à l'Assemblée d'apporter des changements importants dans les chapitres et les sommes figurant au projet actuel.

A première vue, la somme totale demandée pour 1922 semble dépasser de quelque peu les sommes votées pour 1921, mais un examen plus attentif montrera que cette différence est, pour une très grande part, plus apparente que réelle.

En premier lieu, elle est due au fait que la livre sterling et le franc suisse ont été convertis en francs-or à un taux plus élevé que l'année dernière. Le budget de 1921, au point de vue des traitements calculés en livres sterling, a été établi sur la base de 20 francs-or à la livre. Etant donné le cours actuel des changes il a été nécessaire d'établir le budget de 1922 sur la base de 21 francs-or à la livre et de prévoir, en outre, la somme de 200.000 francs-or pour les compensations de perte au change.

La plus grande partie des paiements effectués par la Société ont trait à des comptes établis en francs suisses. En novembre 1920, on pouvait acheter 25,30 francs suisses pour 20 francs-or. En mai 1921, on ne peut acheter, pour la même somme, que 21,75 francs suisses. Autre exemple, le 1<sup>er</sup> novembre 1920, la Société a fait un versement de 500.000 francs suisses pour l'achat de l'Hôtel National. Ce versement a coûté, en francs-or: 415.937,03. Ce même versement, s'il était fait actuellement (juin 1921), exigerait un nombre de francs-or égal à 465.000; ce qui représente une augmentation sur la base du franc-or d'environ 12%.

Il est probable que la valeur du franc suisse (exprimée en franc-or) continuera à rester à son niveau actuel; dans ce cas les sommes demandées pour les différents chapitres ne feront que répondre strictement aux besoins.

En second lieu, l'augmentation du budget est due aux crédits plus élevés demandés par l'Organisation économique et financière (augmentation de 1.310.000 francs-or), par la Cour permanente de Justice internationale (augmentation de 850.000 francs-or, en raison des prévisions établies en vue de sessions se prolongeant pendant 200 jours, alors que 75 jours seulement étaient prévus en 1921) et par le Bureau international du Travail (augmentation de 1.245.046 francs-or due entièrement à la différence du change).

Le budget de 1922 contient plus de détails qu'il n'en a été fourni dans les autres budgets; les tableaux et notes explicatives forment partie de ce budget.

Il est maintenant possible de comparer les crédits relatifs à des articles identiques ou semblables qui figurent dans les deux budgets de 1921 et 1922. Ces deux budgets présentent certaines différences de classification et de disposition; en effet, on a essayé, dans celui de 1922, de distinguer les services généraux de ceux qui ont un caractère spécial et on a imputé au budget des organisations spéciales de la Société la totalité des dépenses qu'elles entraîneront.

Le Secrétaire Général a l'honneur de soumettre au Conseil et aux Membres de la Société, avec les observations ci-dessus, le budget de la Société des Nations pour l'année 1922.

## LEAGUE OF NATIONS

### INTRODUCTORY NOTE TO THE PROVISIONAL ESTIMATES FOR 1922.

#### MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

The Secretary-General submits the attached provisional estimates for 1922.

In accordance with the resolution of the Assembly the estimates for the following calendar year must be ready for submission to the Council and for distribution to the Members three months before the date fixed for the opening meeting of the next Assembly. This necessitates their completion during the month of May.

The Secretariat of the League moved to Geneva about the first of November and has been in occupation of its present quarters seven months. Obviously, it is difficult to prepare accurate estimates for 1922 after only some months' experience. Moreover, several of the organisations which the first Assembly of the League decided to create have not yet been constituted. It is practically impossible to calculate, except in a most general way, the nature or the extent of the work which they may produce. The Secretary-General therefore feels bound to point out that a budget drawn up under such conditions, must, of necessity, be regarded as provisional, and he would further draw attention to the fact that it is not unlikely that during the next three months before the meeting of the second Assembly, developments may take place which may render it necessary for him to ask the Assembly to make considerable changes in the items and amounts set out in the present draft proposals.

At first sight, the total amount asked for 1922 seems somewhat in excess of the sums voted for 1921, but, on closer examination, it will be found that, to a considerable extent, this difference is more apparent than real.

In the first place, this difference is due to the fact that the pound sterling and the Swiss franc have been converted into gold francs at a higher rate than last year. The budget of 1921 was calculated, in so far as sterling salaries were concerned, at 20 gold francs to the pound. In view of the present exchange situation it has been necessary to calculate the budget of 1922 on a basis of 21 gold francs to the pound, and to provide, in addition, the sum of 200,000 gold francs for exchange compensation bonus.

By far the greater part of the payments made by the League are for accounts presented in Swiss francs. In November of 1920 it was possible to purchase 25.30 Swiss francs for 20 gold francs; in May, 1921, only 21.75 Swiss francs can be bought for the same sum. For example, on November 1st, 1920, the League paid an instalment of 500,000 Swiss francs towards the purchase price of the Hotel National. This cost in gold francs 415,937.03. Were a similar payment to be made at the present time (June, 1921) the number of gold francs required would be 465,000, an increase in gold francs of about 12 %.

The value of the Swiss franc (as expressed in gold francs) will, in all probability, continue to remain at its present height, in which case the amounts asked for under the various items will not be less than the absolute requirements.

Secondly, the increased total is due to the larger appropriations required by the Economic and Financial Organisation (increase of 1,310,000 gold francs), the Permanent Court of International Justice (increase of 850,000 gold francs, due to provision for sittings extending over 200 days as compared with 75 in 1921), and the International Labour Organisation (increase of 1,245,046 gold francs entirely due to the difference in exchange).

The 1922 budget contains far more detail than the previous budgets; the schedules and explanatory notes now form part of the document.

The appropriations for identical or similar items in the budget of the current year and that of the year to come can now be compared. Some differences in classification and arrangement exist between the two budgets, since an attempt has been made in the budget of 1922 to separate the general services of the League from those of a special character. In the latter case, special organisations are required to carry the total expenditure connected with their work.

With these observations the Secretary-General submits the budget of the League of Nations for 1922 to the Council and to the Members of the League.

**PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES PROVISOIRES  
POUR LE QUATRIÈME EXERCICE**

**1922**

**ÉTAT DES DÉPENSES ET RECETTES.**

Dépenses.	Francs-or.	Recettes.	Francs-or.
<i>A. Dépenses de la Société.</i>			
1. Sessions de l'Assemblée et du Conseil . . . . .	1.000.000	1. Contribution ordinaire à l'entretien normal . . .	13.451.000
2. Services généraux du Secrétariat . . . . .	6.141.000	2. Contribution ordinaire à l'entretien de l'organisation du travail . . . . .	8.245.046
3. Organisations spéciales de la Société. . . . .	4.810.000	3. Contribution extraordinaire au compte capital.	1.572.800
4. Compte capital . . . . .	1.572.800	4. Contribution extraordinaire au fonds de roulement . . . . .	500.000
5. Versement au fonds de réserve. . . . .	500.000		
6. Cour permanente de Justice internationale, . .	1.500.000		
<i>B. Organisation du Travail.</i>			
7. Prévisions pour 1922 . . .	8.245.046		
	<u>23.768.846</u>		<u>23.768.846</u>

**RÉSUMÉ DES CHAPITRES.**

CHAPITRE		1922 Francs-or.	1921
I.	Sessions de l'Assemblée et du Conseil (voir page 4) . . . . .	1.000.000	750.000
»	II. Services généraux du Secrétariat (voir page 4) . . . . .	6.141.000	4.970.000
»	III. Organisations spéciales de la Société (voir page 4):		
	a) A durée prolongée ou permanente . . . . .	3.935.000	2.955.000
	b) A caractère temporaire . . . . .	375.000	525.000
	c) Imprévu . . . . .	500.000	500.000
»	IV. Compte Capital (voir page 5) . . . . .	1.572.800	2.000.000
»	V. Fonds spécial de roulement (voir page 6) . . . . .	500.000	1.890.000
»	VI. Cour permanente de Justice internationale (voir page 6) . . . . .	1.500.000	650.000
»	VII. Organisation internationale du Travail (voir document C60 (6) M29 (6) 1921 X)	8.245.046	7.010.000
	<b>Total pour 1922 . . . . .</b>	<u>23.768.846</u>	<u>21.250.000</u>

Augmentation par rapport à l'exercice 1921 . . . . . 2.518.846.  
Pourcentage de l'augmentation, 11½%.



PROVISIONAL ESTIMATES  
FOR THE FOURTH FISCAL PERIOD.

1922

STATEMENT OF INCOME AND EXPENDITURE.

Expenditure.	Gold francs.	Income.	Gold francs.
<i>A. League Expenditure.</i>			
1. Assembly and Council Meetings . . . . .	1.000.000	1. Ordinary contribution towards normal upkeep. .	13.451.000
2. General Services of the Secretariat . . . . .	6.141.000	2. Ordinary contribution towards upkeep of Labour Organisation . . . . .	8.245.046
3. Special Organisations of League . . . . .	4.810.000	3. Extraordinary contribution towards capital account . . . . .	1.572.800
4. Capital Expenditure . . .	1.572.800	4. Extraordinary contribution to replace working capital . . . . .	500.000
5. Working capital replacement. . . . .	500.000		
6. Permanent Court of International Justice. . . . .	1.500.000		
<i>B. Labour Organisation.</i>			
7. Estimates for 1922 . . . .	8.245.046		
	<u>23.768.846</u>		<u>23.768.846</u>

SUMMARY <sup>of</sup> CHAPTERS

CHAPTER		1922 Gold francs.	1921
I.	Assembly & Council Sessions (see page 4)	1.000.000	750.000
»	II. General Services of the Secretariat (see page 4)	6.141.000	4.970.000
»	III. Special Organisations of the League (see page 4):		
	(a) Continuing or Permanent. . . . .	3.935.000	2.955.000
	(b) Temporary . . . . .	375.000	525.000
	(c) Unforeseen . . . . .	500.000	500.000
»	IV. Capital Expenditure (see page 5) . . .	1.572.800	2.000.000
»	V. Working Capital Fund (see page 6) . .	500.000	1.890.000
»	VI. Permanent Court of International Justice (see page 6) . . . . .	1.500.000	650.000
»	VII. International Labour Organisation (see document C 60 (6) M 29 (6) 1921 X. .	8.245.046	7.010.000
	Total for 1922 . . . . .	<u>23.768.846</u>	<u>21.250.000</u>

Increase of 1922 over 1921 . . . . . 2.518.846  
Percentage of increase, II 1/2 %.

## CHAPITRE I.

### SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE ET DU CONSEIL

	1922	1921
	Francs-or.	
1. Session de l'Assemblée (voir tableau A, page 6) . . . . .	800.000	750.000
2. Sessions du Conseil. . . . .	200.000	—
	<u>1.000.000</u>	<u>750.000</u>

## CHAPITRE II.

### SERVICES GÉNÉRAUX DU SÉCRÉTARIAT.

	1922	1921
	Francs-or.	
3. Traitements, salaires et indemnités:		
a) Secrétariat à Genève (voir tableau B, page 7) . . . . .	4.000.000	3.255.000
b) Personnel divers à Genève (voir tableau C, page 11) . . . . .	220.000	200.000
c) Personnel des bureaux auxiliaires (voir tableau D, page 11) . . . . .	120.000	35.000
4. Frais de voyage des fonctionnaires de la Société:		
a) Frais de déménagement (voir note page 12) . . . . .	50.000	25.000
b) Frais de voyage et de séjour pour les services généraux de la Société (voir note page 12) . . . . .	150.000	150.000
5. Frais de représentation (voir tableau E, page 12) . . . . .	210.000	200.000
6. Compte d'établissement. Entretien (voir tableau F, page 13):		
a) Siège de la Société à Genève . . . . .	185.000	219.420
b) Bureaux auxiliaires . . . . .	165.000	65.000
c) Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève. . . . .	21.000	—
<i>Frais d'établissement au Siège permanent de la Société.</i> . . . .	—	25.000
7. Frais de voyage et de séjour des experts chargés de la vérification des comptes . . . . .	5.000	5.000
8. Service des publications (non compris les traitements) (voir tableau G, page 15) . . . . .	415.000	250.000
9. Frais généraux de bureau (voir tableau H, page 15) . . . . .	540.000	400.000
10. Service des Intérêts (voir note page 16) . . . . .	50.000	75.000
<i>Enquête sur l'organisation du Secrétariat.</i> . . . . .	—	10.000
11. Dépenses imprévues du Secrétariat (voir note page 16) . . . . .	110.000	55.580
	<u>6.241.000</u>	<u>4.970.000</u>
Recettes venant en déduction:		
a) Vente des publications (voir article 8) . . . . .	35.000	
b) Intérêts (voir article 10) . . . . .	50.000	
c) Recettes diverses . . . . .	15.000	
	<u>100.000</u>	
Total net . . . . .	6.141.000	

## CHAPITRE III.

### ORGANISATIONS SPÉCIALES DE LA SOCIÉTÉ.

a) *Organisations à durée prolongée ou permanente* (3.935.000 francs-or).

	1922	1921
	Francs-or.	
12. Commissions administratives et questions des minorités (voir tableau I, page 17) . . . . .	200.000	175.000
13. Organisation économique et financière (voir tableau J, page 17) . . . . .	2.310.000	1.000.000
14. Organisation des Mandats (voir tableau K, page 18) . . . . .	225.000	225.000

CHAPTER I.

ASSEMBLY AND COUNCIL SESSIONS.

	1922	Gold francs.	1921
1. Session of the Assembly (see schedule A, page 6) . . . . .	800.000		750.000
2. Sessions of the Council . . . . .	200.000		—
	1.000.000		750.000

CHAPTER II.

GENERAL SERVICES OF THE SECRETARIAT.

	1922	Gold francs.	1921
3. Salaries, Wages and Allowances:			
(a) Secretariat at Geneva (see schedule B, p. 7)	4.000.000		3.255.000
(b) House staff at Geneva (see schedule C, page 11)	220.000		200.000
(c) Branch offices personnel (see schedule D, p. 11)	120.000		35.000
4. Travelling expenses of Officials of the League:			
(a) Removal expenses (see note, page 12) . . . . .	50.000		25.000
(b) Travelling expenses and subsistence allowances occasioned in connection with general services (see note, page 12) . . . . .	150.000		150.000
5. Frais de représentation (see schedule E, page 12) . . . . .	210.000		200.000
6. Property Account. Maintenance (see, schedule F, page 13):			
(a) Headquarters at Geneva . . . . .	185.000		219.420
(b) Branch offices . . . . .	165.000		65.000
(c) House allowance for the Secretary-General at Geneva . . . . .	21.000		—
<i>Installation at permanent seat of the League (non-         recurring)</i> . . . . .	—		25.000
7. Auditors travelling and subsistence expenses . . . . .	5.000		5.000
8. Publication Department (exclusive of salaries) (see schedule G, page 15) . . . . .	415.000		250.000
9. General Office Expenses (see schedule H, page 15) . . . . .	540.000		400.000
10. Interest charges (see note, page 16) . . . . .	50.000		75.000
<i>Enquiry as to Organisation of the Secretariat</i> . . . . .	—		10.000
11. Unforeseen expenses of the Secretariat (see note, page 16) . . . . .	110.000		55.580
	6.241.000		4.970.000
Appropriations in aid:—			
(a) Sale of Publications (see item 8) . . . . .	35.000		
(b) Interest earned (see item 10) . . . . .	50.000		
(c) Miscellaneous petty receipts . . . . .	15.000		
	100.000		
Net Total	6.141.000		

CHAPTER III.

SPECIAL ORGANISATIONS OF THE LEAGUE.

A. *Continuing or Permanent* — (3.935.000 gold francs.)

	1922	Gold francs.	1921
12. Administrative Commissions and minorities' questions (see schedule I, page 17) . . . . .	200.000		175.000
13. Economic and Financial (see schedule J, page 17) . . . . .	2.310.000		1.000.000
14. Mandates (see schedule K, page 18) . . . . .	225.000		225.000

	1922 Francs-or.	1921
15 Organisation du Transit (voir tableau L, page 19) . . . . .	500.000	670.000
16. Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes (voir tableau M, page 19) . . . . .	100.000	285.000
17. Organisation internationale d'Hygiène (voir tableau N, page 20) . . . . .	400.000	400.000
18 Organisation chargée de la surveillance du trafic de l'opium (voir tableau O, page 20) . . . . .	100.000	50.000
19. Section des questions sociales: Traite des femmes et des enfants, etc. (voir tableau P, page 21) . . . . .	100.000	150.000

*b) Organisations à caractère temporaire (375.000 francs-or)*

20. Commission temporaire pour la réduction des armements (voir tableau Q, page 21) . . . . .	125.000	100.000
<i>Bureau central pour la réglementation du trafic des armes</i> (voir note, page 22) . . . . .	—	50.000
21. Commission internationale du Blocus (voir note page 22). . . . .	75.000	75.000
22. Rapatriement des prisonniers de guerre (voir note page 22) . . . . .	25.000	150.000
23. Commission d'enquête sur la déportation des femmes et des enfants en Arménie, etc. (voir note page 22) . . . . .	50.000	50.000
24. Bureaux internationaux (voir note page 22) . . . . .	100.000	100.000

*c) Imprévu (500.000 francs-or).*

25. Dépenses imprévues, commissions spéciales d'enquête, etc. (sous réserve d'un vote spécial du Conseil) . . . . .	500.000	500.000
---	---------	---------

## CHAPITRE IV.

### COMPTE CAPITAL

(Voir notes page 23).

(5.50 francs suisses = \$ I. = 5.1826 francs-or).

	1922 Francs suisses.	1921
26 Quatrième versement à effectuer sur le solde du prix de vente de l'Hôtel National . . . . .	500.000	500.000
27. Intérêt calculé à 5½ % sur 4.000.000 de francs suisses pour six mois . . . . .	110.000	175.000
28. Cinquième versement à effectuer sur le solde du prix de vente de l'Hôtel National . . . . .	500.000	500.000
29. Intérêt calculé à 5½ % sur 3.500.000 francs suisses pour six mois . . . . .	96.250	157.500
30. Versements destinés à conserver le droit d'option sur les propriétés avoisinantes:		
a) « Villa », à verser au 1 <sup>er</sup> mai . . . . .	5.000	5.000
« Villa », à verser au 1 <sup>er</sup> novembre. . . . .	5.000	5.000
b) propriété « Armleder », 1 <sup>er</sup> mai . . . . .	8.333	8.333
propriété « Armleder », 1 <sup>er</sup> novembre. . . . .	8.334	8.334
31. Frais d'installation supplémentaires d'un caractère permanent . . . . .	25.000	48.477
32. Ameublement et installations supplémentaires . . . . .	110.000	500.000
33. Installation de la Bibliothèque:		
a) Aménagement des locaux (rayonnages, etc.) . . . . .	125.000	35.000
b) Livres, périodiques, cartes, etc. . . . .	175.000	200.000
<i>Imprimerie.</i> . . . . .		250.000
34. Poste de réception de télégraphie sans fil . . . . .	1.207	—
	<hr/>	<hr/>
	francs suisses	1.669.124
	francs-or	2.392.644
		2.000.000

(Voir explications, page 23.)

	1922	1921
	Gold francs	
15. Transit (see schedule L, page 19) . . . . .	500.000	670.000
16. Permanent Advisory Commission for Military, Naval and Air questions (see schedule M, page 19) . . . . .	100.000	285.000
17. International Health Organisation (see schedule N, page 20) . . . . .	400.000	400.000
18. Supervision of the Opium Traffic (see schedule O, page 20). . . . .	100.000	50.000
19. Social questions : Traffic in Women and Children etc. (see schedule P, page 21) . . . . .	100.000	150.000
B. <i>Temporary</i> — (375.000 gold francs).		
20. Temporary Commission for the reduction of arma- ments (see schedule Q, page 21) . . . . .	125.000	100.000
<i>Central Bureau for the Regulation of Arms Traffic</i> (see note, page 22) . . . . .	—	50.000
21. International Blockade Committee (see note, page 22)	75.000	75.000
22. Repatriation of Prisoners of War (see note, page 22)	25.000	150.000
23. Commission of Enquiry regarding Deportation of Women and Children in Armenia, etc. (see note, page 22)	50.000	50.000
24. International Bureaux (see note, page 22) . . . . .	100.000	100.000
C. <i>Unforeseen</i> (500.000 gold francs).		
25. Unforeseen expenditure such as special Commissions of Enquiry etc. (subject to special vote of Council) .	500.000	500.000

### CHAPTER IV.

#### CAPITAL EXPENDITURE

(See notes page 23)

(5.50 Swiss francs = \$ 1. = 5.1826 gold francs).

	1922	1921
	Swiss francs.	
26. Fourth Payment on account of balance of purchase price of Hotel National . . . . .	500.000	500.000
27. Interest estimated at 5½ % on 4,000.000 Swiss francs for 6 months. . . . .	110.000	175.000
28. Fifth payment on account of balance of purchase price of Hotel National . . . . .	500.000	500.000
29. Interest estimated at 5½ % on 3,500.000 Swiss francs for 6 months. . . . .	96.250	157.500
30. Payments to maintain the options on adjoining pro- perties:—		
(a) "Villa" Property, payable 1st May . . . . .	5.000	5.000
"Villa" Property, payable 1st November . . . . .	5.000	5.000
(b) "Armleder" Property, payable 1st May . . . . .	8.333	8.333
"Armleder" Property, payable 1st November . . . . .	8.334	8.334
31. Additions to property of a permanent character . . . . .	25.000	48.477
32. Furniture and fittings (additional equipment) . . . . .	110.000	500.000
33. Library Installation:		
(a) Permanent shelving and equipment . . . . .	125.000	35.000
(b) Purchase of books, periodicals, maps, etc. . . . .	175.000	200.000
<i>Printing Office.</i> . . . .		250.000
34. Wireless receiving installation . . . . .	1,207	—
	Swiss francs	1.669.124
	Gold francs	2.392.644
		1.572.800
		2.000.000

(For Explanations, see page 23.)

CHAPITRE V

	1922	1921
	Francs-or.	
35. Fonds spécial de roulement. (Voir note page 24.)		
Montant destiné à remplacer les avances faites aux services suivants (calculé à la date du 31 déc. 1921) . . .	500.000	1.890.000
a) Enquête sur les Iles d'Aland. . . . .	100.000	
b) Différend polono-lithuanien . . . . .	200.000	
c) Dantzig . . . . .	175.000	
d) Lutte contre le typhus . . . . .	25.000	
	<u>500.000</u>	

*Voir explication page 24.*

CHAPITRE VI.

36. Cour permanente de Justice internationale. . . . .	1.500.000	650.000
(Voir tableau R., page 26)		

CHAPITRE VII.

37. Organisation internationale du Travail . . . . .	8.245.046	7.010.000
(Pour les détails, se reporter au document C. 60. (b). M. 29. (b). 1921. X.)		

TABLEAU A

DU CHAPITRE I, ARTICLE I.

	1922	1921
	Francs-or.	
SESSION DE L'ASSEMBLÉE . . . . .	800.000	750.000
1. Traitements du personnel supplémentaire temporaire (personnel subalterne et personnel divers) . . . . .	200.000	
2. Frais de voyage et de séjour du personnel temporaire amené à Genève . . . . .	100.000	
3. Location de la salle de l'Assemblée, lumière, chauffage, etc. . . . .	60.000	
4. Frais spéciaux d'impression . . . . .	350.000	
5. Câblogrammes, télégrammes, téléphone. . . . .	20.000	
6. Fournitures diverses . . . . .	5.000	
7. Service d'automobiles et de cyclistes . . . . .	15.000	
8. Dépenses accessoires . . . . .	50.000	
	<u>800.000</u>	<u>750.000</u>

NOTE SUR LE TABLEAU A.

La première Session de l'Assemblée a duré du 15 novembre au 18 décembre; quoiqu'elle ait eu lieu à Genève et que les autorités fédérales et cantonales aient mis à la disposition de l'Assemblée une salle de séance et des bureaux pour les délégations, ainsi qu'un certain nombre d'installations, les sommes payées par la Société jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 1921 s'élèvent cependant à 808.292,10 francs-or. Une somme importante, destinée à régler les frais d'impression, doit encore être versée.

Le détail des dépenses ci-dessus peut être donné comme suit:

	Francs-or.
1. Appointements du personnel temporaire spécial. . . . .	290.163 64
2. Frais de voyage et indemnités de séjour du personnel spécial amené à Genève . . . . .	184.331 53
3. Frais d'impression . . . . .	260.414 58
4. Fournitures diverses . . . . .	4.161 07
5. Téléphone (service local). . . . .	5.423 03
6. Câblogrammes et télégrammes . . . . .	21.014 89
7. Appels envoyés par câblogrammes au sujet du typhus . . . . .	22.658 54
8. Service d'automobiles et de cyclistes. . . . .	15.488 69
9. Divers . . . . .	4.636 13
	<u>808.292 10</u>

CHAPTER V.

	1922	1921
	Gold francs	
35. Working Capital Fund (see note, page 24)		
Balance required for working capital to replace advances made to the following: (amounts estimated as on Dec. 31st, 1921) . . . . .	500.000	1.890.000
(a) Aaland Islands Enquiry . . . . .	100.000	
(b) Polish-Lithuanian dispute . . . . .	200.000	
(c) Free City of Danzig . . . . .	175.000	
(d) Anti-Typhus Campaign . . . . .	25.000	
	<u>500.000</u>	

*See Explanation page 24.*

CHAPTER VI.

36. Permanent Court of International Justice (See schedule R, page 24) . . . . .	1.500.000	650.000
---	-----------	---------

CHAPTER VII.

37. International Labour Organisation . . . . . (For details see document C 60 (b) M 29 (b). 1921. X).	8.245.046	7.010.000
--	-----------	-----------

SCHEDULE A.

To CHAPTER I, ITEM I.

	1922	1921
	Gold francs.	
SESSION OF THE ASSEMBLY . . . . .	800.000	750.000
1. Salaries of additional temporary clerical and house staff . . . . .	200.000	
2. Travelling expenses and subsistence of temporary staff brought expressly to Geneva . . . . .	100.000	
3. Assembly Hall, rent, light, heat, etc. . . . .	60.000	
4. Special Printing . . . . .	350.000	
5. Cables, telegrams and telephones . . . . .	20.000	
6. Supplies and stores . . . . .	5.000	
7. Automobile and cyclist service . . . . .	15.000	
8. Incidental expenses . . . . .	50.000	
	<u>800.000</u>	<u>750.000</u>

NOTE ON SCHEDULE A.

The first session of the Assembly lasted from November 15th to December 18th. Although held at Geneva, where the Federal and Cantonal authorities provided, free of charge, a hall and an office building for the delegations, together with certain installations, the accounts paid by the League up to May 1st, 1921, amount to 808.292,10 gold francs. Payment has still to be made for a considerable quantity of printing.

The details of the above expenditure are as follows:

	Gold francs.
1. Salaries of special temporary staff . . . . .	290.163 64
2. Travelling expenses and subsistence allowances of special staff brought to Geneva . . . . .	184.331 53
3. Printing . . . . .	260.414 58
4. Supplies and stores . . . . .	4.161 07
5. Telephones — local calls . . . . .	5.423 03
6. Cables and telegrams . . . . .	21.014 89
7. Typhus appeal by cable . . . . .	22.658 54
8. Motor-car and bicycle service . . . . .	15.488 69
9. Sundries . . . . .	4.636 13
	<u>808.292 10</u>

En évaluant les frais d'impression, encore en cours, à 100.000 francs-or, les dépenses totales effectuées pour la Session de l'Assemblée de 1920 s'élèveront approximativement à 900.000 francs-or. On estime qu'il sera possible d'effectuer une réduction de 10 % au moins sur le total ci-dessus, pour l'année 1922: c'est pourquoi le crédit demandé pour 1922 a été fixé à 800.000 francs-or.

## TABLEAU B

### DU CHAPITRE II, ARTICLE 3a

#### TRAITEMENTS, SALAIRES ET INDEMNITÉS DU SECRÉTARIAT A GENÈVE.

(21 francs-or = £ 1. \$ 1 = 5.50 francs suisses.)

#### I. Organisation générale (1.604.100 francs-or) (voir tableau annexe n° 1):

	1922	1921
	Francs-or.	
1. Secrétaire Général . . . . .	84.000	80.000
2. Bureau du Secrétaire Général . . . . .	81.900	60.000
3. Secrétaire Général adjoint et Bureau . . . . .	137.600	88.000
4. Sous-secrétaires généraux et Bureaux . . . . .	184.600	176.000
5. Section politique . . . . .	240.000	200.000
6. Section de l'information . . . . .	500.000	450.000
7. Section juridique . . . . .	310.000	250.000
8. Bureau du Directeur financier . . . . .	66.000	60.000

#### II. Organisation administrative (2.111.000 francs-or) (Voir tableau annexe n° 2):

1. Secrétariat du Comité de rédaction. . . . .	22.000	19.000
2. Service financier . . . . .	120.000	70.000
3. Service intérieur. . . . .	94.000	65.000
4. Rédaction et édition. . . . .	600.000	567.000
5. Bibliothèque . . . . .	175.000	175.000
5. Service des Index analytiques. . . . .	60.000	—
7. Bureau Central de dactylographie . . . . .	440.000	375.000
8. Ronéographie . . . . .	160.000	130.000
9. Archives . . . . .	225.000	210.000
10. Distribution des documents . . . . .	135.000	100.000
11. Services divers . . . . .	80.000	60.000

III. Services nouveaux . . . . . 84.900 120.000

IV. Compensation pour le change, 5 % . . . . . 200.000 —

#### RÉSUMÉ:

I. Organisation générale . . . . .	1.604.100	1.364.000
II. Organisation administrative . . . . .	2.111.000	1.771.000
III. Services nouveaux . . . . .	84.900	120.000
IV. Compensation pour le change . . . . .	200.000	—
	<hr/>	<hr/>
	4.000.000	3.255.000

#### NOTE SUR LE TABLEAU B.

Dans la classification des traitements, etc., du Secrétariat, on s'est efforcé d'établir une distinction entre les services chargés de la politique générale et ceux chargés de tous les travaux d'administration du Secrétariat.

I. L'organisation générale du Secrétariat, dans le projet de 1922, ne présente qu'une légère augmentation de personnel sur celui de l'année courante. L'augmentation dans le chapitre des traitements est due, en grande partie, à la différence dans les calculs du change et aux augmentations annuelles auxquelles le personnel subalterne a droit.



Estimating the cost of the remainder of the printing at 100.000 gold francs the total cost of the Assembly meeting of 1920 will amount to approximately 900.000 gold francs. It is thought that a reduction of at least 10% on the above amount may be made for 1922. The appropriation asked is therefore 800.000 gold francs.

## SCHEDULE B.

TO CHAPTER II, ITEM 3a.

SALARIES, WAGES AND ALLOWANCES OF THE SECRETARIAT AT GENEVA.

(21 gold francs = £ 1. 5.50 Swiss francs = \$ 1 American.)

I. *General Organisation* (1.604.100 gold francs). (See Sub-Schedule No 1):

	1922	1921
	Gold francs.	
1. Secretary-General . . . . .	84.000	80.000
2. Secretary-General's Office . . . . .	81.900	60.000
3. Deputy Secretary-General and Office . . . . .	137.600	88.000
4. Under Secretaries-General and Offices . . . . .	184.600	176.000
5. Political Section . . . . .	240.000	200.000
6. Information Section . . . . .	500.000	450.000
7. Legal Section . . . . .	310.000	250.000
8. Financial Director's Office . . . . .	66.000	60.000

II. *Executive Organisation*: (2.111.000 gold francs)  
(See Sub-Schedule No. 2):

1 Secretariat of the Drafting Committee . . . . .	22.000	19.000
2 Accounting Branch . . . . .	120.000	70.000
3. Establishment Office . . . . .	94.000	65.000
4. Précis Writing, and Publications Dept.. . . . .	600.000	567.600
5. Library . . . . .	175.000	175.000
6. Indexing of League Publications . . . . .	60.000	—
7. Pool of Typists . . . . .	440.000	375.000
8. Duplicating and Multigraphing Service . . . . .	160.000	130.000
9. Registry . . . . .	225.000	210.000
10. Distribution of Documents . . . . .	135.000	100.000
11. Miscellaneous Services . . . . .	80.000	60.000

III. *New Services* . . . . . 84.900 120.000

IV. *Exchange Compensation Bonus 5%* . . . . . 200.000 —

### RÉSUMÉ:

I. General Organisation . . . . .	1.604.100	1.364.000
II. Executive Organisation . . . . .	2.111.000	1.771.000
III. New Services . . . . .	84.900	120.000
IV. Exchange Compensation Bonus . . . . .	200.000	—
<b>Total</b> . . . . .	<b>4.000.000</b>	<b>3.255.000</b>

### NOTES ON SCHEDULE B.

In classifying the salaries, etc., of the Secretariat an endeavour has been made to distinguish between those services dealing with policy and those charged with the carrying on of the general executive operations of the Secretariat.

(1) The general organisation of the Secretariat proposed for 1922 shows but a slight increase in numbers over that of the current year, the increased amount payable in salaries being in large measure accounted for by the difference in the exchange calculations and by the annual increments to which the subordinate staff is entitled.

A ce propos, il semble nécessaire de répéter que cette différence dans les calculs du change n'a pas pour résultat d'augmenter les traitements dont la majorité sont payés en livres sterling, mais qu'elle indique simplement que l'on prévoit que l'année prochaine il faudra un nombre plus considérable de francs-or pour se procurer le même nombre de livres sterling qu'en 1921.

2. Le travail confié aux services de l'organisation administrative a considérablement augmenté, en raison des tâches variées dont la Société est maintenant chargée et du grand nombre de conférences, commissions etc., qui ont lieu ailleurs qu'à Genève, mais avec le concours du personnel du Secrétariat. Les crédits demandés pour les traitements de cette catégorie sont donc quelque peu supérieurs à ceux de l'année 1921.

3. La somme de 84.900 francs-or est tout ce qui a été prévu pour les services nouveaux qui pourraient être créés soit par l'Assemblée, soit par le Conseil.

4. Les sommes prévues pour les pertes au change sont basées sur l'expérience de cette année. Le franc suisse, comparé à la livre et au franc-or, a subi une hausse graduelle. La grande majorité du personnel ayant été engagée à Londres avec un traitement calculé en livres sterling, on a jugé nécessaire, dans le cas du personnel subalterne, de garantir les membres du Secrétariat dont les dépenses sont effectuées à Genève en francs suisses, contre le risque d'un change inférieur à 24 francs suisses à la livre, somme que le personnel, lors du transfert du Secrétariat de Londres à Genève, avait cru pouvoir s'attendre à recevoir (voir document du Conseil n° 79). A moins que l'Assemblée ne décide de reviser la liste entière des traitements et de l'établir sur la base du franc suisse, le Secrétaire général estime qu'il sera nécessaire de continuer le système de compensation pour la perte au change, actuellement en vigueur.

### TABLEAU ANNEXE N° I

#### AU TABLEAU B.

#### TRAITEMENTS DE L'ORGANISATION GÉNÉRALE DU SECRÉTARIAT.

	1922 Francs-or	
1. Secrétaire général (£ 4.000) . . . . .		84.000
2. Bureau du Secrétaire Général . . . . .		81.900
1 Chef de cabinet . . . . .	21.000	
1 Secrétaire particulier . . . . .	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	18.565	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de section . . . . .	21.000	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.735	
3. Bureau du Secrétaire Général adjoint et Bureau (chargé du Contrôle des organisations spéciales. Voir chapitre III). . . . .		137.600
1 Secrétaire Général adjoint (£ 3.000) . . . . .	63.000	
1 Membre de section . . . . .	21.000	
1 Secrétaire particulier . . . . .	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	20.000	
Personnel supplémentaire:		
1 Chef de cabinet . . . . .	21.000	
4. Sous-Secrétaires Généraux et Bureaux . . . . .		184.600
2 Sous-Secrétaires généraux (£ 3000 chacun) . . . . .	126.000	
1 Membre de section . . . . .	16.800	
1 Chef de cabinet . . . . .	12.600	
2 Secrétaires particuliers . . . . .	21.000	
Personnel supplémentaire . . . . .	8.200	
5. Section Politique . . . . .		240.000
1 Directeur . . . . .	52.500	
5 Membres de Section de 12.600 à 25.200 . . . . .	109.200	
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.100	
2 Sténographes . . . . .	16.400	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de section . . . . .	21.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	14.300	
6. Section d'Information . . . . .		500.000
1 Directeur . . . . .	52.500	
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
13 Membres de Section . . . . .	258.300	
1 à 42.000; 1 à 25.200		
3 à 21.000; 1 à 18.900		
5 à 16.800; 2 à 12.600		
1 Archiviste . . . . .	9.450	

Attention is again drawn to the fact that this difference in the exchange calculations does not mean an increase in salaries the greater number of which are fixed in pounds sterling, but merely indicates that it is expected that more gold francs will be required next year to buy the same number of pounds than was needed in 1921.

(2) The work thrown upon the executive organisation of the Secretariat has, however, greatly increased owing to the numerous activities in which the League is now engaged and to the conferences, commissions, etc., held elsewhere than at Geneva, for which the Secretariat finds the staff. Hence, the amount asked for salaries in this connection is somewhat in advance of 1921.

(3) The sum of 84,900 gold francs has been provided for new services, which may be established either by the Assembly or by the Council.

(4) The sum provided for exchange compensation bonus is based upon the experience of the present year. A gradual rise has taken place in the value of the Swiss franc as compared with the pound and the gold franc. The great majority of the staff were engaged in London on a sterling basis. It has therefore been considered necessary, in the case of the lower grades, to guarantee members of the secretariat, whose expenditure in Geneva is incurred in Swiss francs, against an exchange below 24 Swiss francs to the pound, since the staff, on coming to Geneva from London, had been led to believe that they might expect to receive this rate of exchange (see Council document 79). Until and unless the Assembly decides to revise the entire salary list on a Swiss franc basis, the Secretary-General feels that it will be necessary to continue the system of exchange compensation bonus now in force.

### SUB-SCHEDULE No. 1

#### To SCHEDULE B.

#### SALARIES OF THE GENERAL ORGANISATION OF THE SECRETARIAT:

	1922 Gold francs.	
1. Secretary-General (£ 4,000) . . . . .	84.000	
2. Secretary-General's Office . . . . .	81.900	
1 Personal Assistant . . . . .	21.000	
1 Private Secretary . . . . .	12.600	
2 Assistant Secretaries & Stenographers . . . . .	18.565	
Additional Staff:		
1 Member of Section . . . . .	21.000	
1 Stenographer . . . . .	8.735	
3. Deputy Secretary-General and Office . . . . .	137.600	
(Supervision of special organisations, see Chapter III.)		
1 Deputy Secretary-General (£ 3000) . . . . .	63.000	
1 Member of Section . . . . .	21.000	
1 Private Secretary . . . . .	12.600	
2 Assistant Secretaries & Stenographers . . . . .	20.000	
Additional Staff:		
1 Personal Assistant . . . . .	21.000	
4. Under Secretary-Generals and Offices. . . . .	184.600	
2 Under Secretaries-General (£ 3000 each) . . . . .	126.000	
1 Member of Section . . . . .	16.800	
1 Personal Assistant . . . . .	12.600	
2 Private Secretaries . . . . .	21.000	
Additional Staff . . . . .	8.200	
5. Political Section. . . . .	240.000	
1 Director . . . . .	52.500	
5 Members of Section: 12.600 to 25.200. . . . .	109.200	
1 Private Secretary . . . . .	10.500	
2 Assistant Secs. & Stenographers. . . . .	16.100	
2 Stenographers . . . . .	16.400	
Additional Staff:		
1 Member of Section. . . . .	21.000	
Increments and adjustments . . . . .	14.300	
6. Information Section . . . . .	500.000	
1 Director . . . . .	52.500	
1 Private Secretary . . . . .	10.500	
13 Members of Section . . . . .	258.300	
1 at 42.000; 1 at 25.200		
3 at 21.000; 1 at 18.900		
5 at 16.800; 2 at 12.600		
1 Archivist . . . . .	9.450	

	1922 Francs-or.	
1 Archiviste adjoint . . . . .	6.300	
3 Commis . . . . .	24.780	
1 à 8.400; 2 à 8.190		
3 Secrétaires sténographes . . . . .	24.570	
3 Sténographes à 7.098 . . . . .	21.294	
2 Messagers . . . . .	5.000	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de Section . . . . .	16.800	
4 Sténographes à 7.665 . . . . .	30.660	
1 Sténographe . . . . .	7.098	
Augmentations et relèvements . . . . .	12.748	
Traitements des fonctionnaires ne résidant pas au siège de la Société:		
a) En Europe . . . . .	10.000	
b) Dans l'Amérique du Sud . . . . .	10.000	
7. <i>Section juridique</i> . . . . .		310.000
1 Directeur . . . . .	52.500	
1 Chef de Cabinet . . . . .	12.600	
6 Membres de Section . . . . .	138.600	
1 à 16.800; 3 à 21.000		
1 à 27.300; 1 à 31.500		
2 Secrétaires sténographes . . . . .	18.018	
2 Commis préposés à l'enregistrement des Traités.	18.564	
3 Sténographes . . . . .	24.066	
Conseiller juridique adjoint pour le Droit suisse . . . . .	4.560	
1 Calligraphe . . . . .	2.850	
Personnel supplémentaire:		
1 Membre de Section . . . . .	21.000	
Augmentations et relèvements . . . . .	17.242	
8. <i>Bureau du Directeur financier</i> . . . . .		66.000
1 Directeur . . . . .	42.000	
1 Chef de cabinet . . . . .	14.700	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	9.300	

TABLEAU ANNEXE N° 2

AU TABLEAU B.

TRAITEMENTS DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DU SECRÉTARIAT.

1. <i>Secrétariat du Comité de rédaction</i> . . . . .		22.000
1 Secrétaire . . . . .	12.600	
1 Secrétaire adjoint . . . . .	9.400	
2. <i>Service financier</i> . . . . .		120.000
1 Chef comptable . . . . .	18.900	
1 Inspecteur et caissier mobile . . . . .	15.120	
1 Contrôleur . . . . .	12.600	
3 Comptables adjoints . . . . .	21.000	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.400	
Personnel supplémentaire:		
1 Comptable pour les organisations spéciales . . . . .	12.600	
1 Comptable pour le service intérieur . . . . .	9.450	
1 Sténographe . . . . .	7.665	
Augmentations et relèvements . . . . .	6.265	
3. <i>Service intérieur</i> . . . . .		94.000
1 Chef du Service intérieur . . . . .	25.200	
3 Chefs adjoints . . . . .	37.170	
1 à 15.120		
1 à 12.600		
1 à 9.450		
2 Sténographes . . . . .	16.380	
Personnel supplémentaire . . . . .	10.500	
Augmentations et relèvements . . . . .	4.750	
4. <i>Rédaction et Publications</i> . . . . .		600.000
1 Chef de service . . . . .	26.250	
1 Secrétaire . . . . .	9.125	
a) <i>Rédaction.</i>		
1 Chef adjoint . . . . .	25.200	
1 Rédacteur du <i>Journal Officiel</i> . . . . .	21.000	

		1922 Gold francs.	
1	Asst. Archivist . . . . .	6.300	
3	Clerical Assistants. . . . .	24.780	
	1 at 8.400; 2 at 8.190		
3	Asst. Secretaries & Stenographers . . . . .	24.570	
3	Stenographers at 7.098 . . . . .	21.294	
2	Messenger Boys . . . . .	5.000	
	Additional Staff:		
1	Member of Section . . . . .	16.800	
4	Stenographers at 7.665 . . . . .	30.660	
1	Stenographer . . . . .	7.098	
	Increments and adjustments . . . . .	12.748	
	Salaries of Officers, non-resident at Headquarters:		
	(a) In Europe . . . . .	10.000	
	(b) In South America . . . . .	10.000	
7.	<i>Legal Section</i> . . . . .		310.000
	1 Director . . . . .	52.500	
	1 Personal Assistant . . . . .	12.600	
	6 Members of Section . . . . .	138.600	
	1 at 16.800; 3 at 21.000		
	1 at 27.300; 1 at 31.500		
	2 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	18.018	
	2 Clerical Assistants (Registration of Treaties.) . . . . .	18.564	
	3 Stenographers . . . . .	24.066	
	Assistant Legal Adviser on Swiss Law . . . . .	4.560	
	Caligrapher . . . . .	2.850	
	Additional Staff:		
	1 Member of Section . . . . .	21.000	
	Increments and adjustments . . . . .	17.242	
8.	<i>Financial Director's Office.</i> . . . . .		66.000
	1 Director . . . . .	42.000	
	1 Personal Assistant . . . . .	14.700	
	1 Asst. Secretary & Stenographer . . . . .	9.300	

SUB-SCHEDULE NO. 2

TO SCHEDULE B.

SALARIES OF THE EXECUTIVE ORGANISATION OF THE SECRETARIAT.

1.	<i>Secretariat of Drafting Committee.</i> . . . . .		22.000
	1 Secretary . . . . .	12.600	
	1 Assistant Secretary . . . . .	9.400	
2.	<i>Accounting Branch</i> . . . . .		120.000
	Chief Accountant . . . . .	18.900	
	Travelling Inspector & Cashier . . . . .	15.120	
	Appropriation Control Officer . . . . .	12.600	
	3 Assistant Accountants . . . . .	21.000	
	2 Asst. Secretaries & Stenographers . . . . .	16.400	
	Additional Staff:		
	1 Accountant for Special Organisations . . . . .	12.600	
	1 Accountant for Establishment Office. . . . .	9.450	
	1 Stenographer . . . . .	7.665	
	Increments and adjustments . . . . .	6.265	
3.	<i>Establishment Office</i> . . . . .		94.000
	1 Establishment Officer . . . . .	25.200	
	3 Assistant Establishment Officers . . . . .	37.170	
	1 at 15.120		
	1 at 12.600		
	1 at 9.450		
	2 Stenographers . . . . .	16.380	
	Additions to staff . . . . .	10.500	
	Increments and adjustments . . . . .	4.750	
4.	<i>Precis-Writing and Publications Department</i> . . . . .		600.000
	1 Head of Department. . . . .	26.250	
	1 Secretary . . . . .	9.125	
(a)	<i>Precis Writing.</i>		
	1 Assistant Head . . . . .	25.200	
	1 Editor <i>Official Journal</i> . . . . .	21.000	

	1922 Francs-or.	
2 Rédacteurs-adjoints : . . . . .	27.300	
1 à 14.700;		
1 à 12.600		
1 Fonctionnaire chargé du service des documents	12.600	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	16.380	
<i>b) Traduction et interprétation.</i>		
2 Chefs traducteurs à 17.850. . . . .	35.700	
6 Traducteurs de 1 <sup>re</sup> classe à 16.275 . . . . .	97.650	
6   »   » 1 <sup>re</sup> » à 14.700 . . . . .	88.200	
1   »   » 1 <sup>re</sup> » . . . . .	13.650	
4   »   » 2 <sup>me</sup> » à 12.600 . . . . .	50.400	
1   »   » 2 <sup>me</sup> » . . . . .	11.550	
2 Secrétaires-sténographes . . . . .	16.925	
Personnel supplémentaire pour compléter l'effectif (2 membres) . . . . .	30.975	
<i>c) Impression et édition.</i>		
1 Chef de service . . . . .	18.900	
1 Chef de service adjoint . . . . .	16.800	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	6.005	
1 Comptable . . . . .	4.560	
1 Chef correcteur d'épreuves . . . . .	12.600	
3 Correcteurs: . . . . .	24.600	
2 à 9.450;		
1 à 5.700		
1 Messenger . . . . .	2.730	
<i>d) Augmentations et relèvements (a) b) c)</i> . . . . .	30.900	
5. <i>Bibliothèque</i> . . . . .		175.000
1 Bibliothécaire . . . . .	21.000	
2 Bibliothécaires adjoints à 13.650 . . . . .	27.300	
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.190	
1 Employé chargé des documents économiques. . . . .	8.400	
1 Employé chargé des index. . . . .	9.450	
1 Archiviste . . . . .	8.400	
1 Employé chargé des commandes . . . . .	9.450	
5 Employés chargés des catalogues: . . . . .	43.050	
3 à 9.450		
1 à 8.400		
1 à 6.300		
1, Employé chargé du service de contrôle périodique . . . . .	7.300	
1 Employé chargé du service des prêts . . . . .	7.350	
3 Copistes: . . . . .	19.656	
1 à 7.098		
1 à 6.552		
1 à 6.006		
2 Messagers . . . . .	3.255	
Augmentations et relèvements . . . . .	2.199	
6. <i>Service des Index analytiques.</i> . . . . .		60.000
3 Employés chargés des index à 9.450 . . . . .	28.350	
Personnel supplémentaire:		
3 Employés chargés des index à 8.400. . . . .	25.200	
1 copiste . . . . .	6.450	
7. <i>Bureau central de Dactylographie.</i> . . . . .		440.000
1 Chef de service . . . . .	10.500	
2 Chefs de service adjoints à 8.820. . . . .	17.640	
12 Sténographes à 8.736 . . . . .	104.832	
14 Sténographes à 8.190 . . . . .	114.660	
5 Sténographes à 7.665 . . . . .	38.325	
3 Copistes à 7.098 . . . . .	21.294	
5 Copistes à 4.500 . . . . .	22.500	
Personnel supplémentaire:		
10 Sténographes à 7.098. . . . .	70.980	
Remplacements temporaires . . . . .	23.000	
Indemnités pour heures supplémentaires . . . . .	16.269	
8. <i>Ronéographie</i> . . . . .		160.000
1 Chef de service . . . . .	10.500	
1 Chef de service adjoint . . . . .	7.098	
15 Opérateurs: 1.680-6.552 . . . . .	69.434	
4 Opérateurs pour le multigraphe: 1.680-7.098 . . . . .	21.336	

2 Assistant Editors . . . . .	27.300	
I at 14.700		
I at 12.600		
I Document Officer . . . . .	12.600	
2 Secretaries & Stenographers . . . . .	16.380	
(b) <i>Interpreting and Translating.</i>		
2 Editors at 17.850 . . . . .	35.700	
6 Translators. 1st grade, at 16.275 . . . . .	97.650	
6   "       "       "       14.700 . . . . .	88.200	
I   "       "       "       . . . . .	13.650	
4   "       2nd   "       12.600 . . . . .	50.400	
I   "       "       "       . . . . .	11.550	
2 Asst. Secretaries & Stenographers . . . . .	16.925	
Additional staff to complete establishment (2 mem- bers) . . . . .	30.975	
(c) <i>Printing and Publications.</i>		
I Acting Superintendent . . . . .	18.900	
I Assistant Superintendent . . . . .	16.800	
I Secretary & Stenographer . . . . .	6.005	
I Accountant . . . . .	4.560	
I Head Proof Reader . . . . .	12.600	
3 Proof Readers . . . . .	24.600	
2 at 9.450		
I at 5.700		
I Messenger . . . . .	2.730	
(d) Increments and adjustments (a. b. c.) . . . . .	30.900	
5. <i>Library Staff</i> . . . . .		175.000
I Librarian . . . . .	21.000	
2 Assistant Librarians at 13.650 . . . . .	27.300	
I Asst. Secretary & Stenographer . . . . .	8.190	
I Assistant in Economics . . . . .	8.400	
I Indexer . . . . .	9.450	
I Archivist . . . . .	8.400	
I Order Clerk . . . . .	9.450	
5 Cataloguers . . . . .	43.050	
3 at 9.450		
I at 8.400		
I at 6.300		
I Checking File Clerk . . . . .	7.300	
I Desk Assistant . . . . .	7.350	
3 Copyists . . . . .	19.656	
I at 7.098		
I at 6.552		
I at 6.006		
2 Messengers . . . . .	3.255	
Increments and adjustments . . . . .	2.199	
6. <i>Indexing of League Publications</i> . . . . .		60.000
3 Indexers at 9.450 . . . . .	28.350	
Additional Staff:		
3 Indexers at 8.400 . . . . .	25.200	
I Copyist . . . . .	6.450	
7. <i>Pool of Typists</i> . . . . .		440.000
I Superintendent . . . . .	10.500	
2 Assistant Superintendents at 8,820 . . . . .	17.640	
12 Stenographers at 8,736 . . . . .	104.832	
14 Stenographers at 8,190 . . . . .	114.660	
5 Stenographers at 7.665 . . . . .	38.325	
3 Copyists at 7.098 . . . . .	21.294	
5 Copyists at 4.500 . . . . .	22.500	
Additional Staff:		
10 Stenographers at 7.098 . . . . .	70.980	
Temporary Replacements . . . . .	23.000	
Overtime allowances . . . . .	16.269	
8. <i>Duplicating and Multigraph Service.</i> . . . .		160.000
I Superintendent . . . . .	10.500	
I Assistant Superintendent . . . . .	7.098	
15 Roneo Operators: 1.680-6.552 . . . . .	69.434	
4 Multigraph Operators: 1.680-7.098 . . . . .	21.336	

		1922 Francs-or.	
Personnel supplémentaire:			
	8 Opérateurs . . . . .	37.400	
	Heures supplémentaires . . . . .	10.000	
	Augmentations et relèvements . . . . .	4.232	
9.	<i>Archives</i> . . . . .		225.000
	1 Chef de service . . . . .	23.625	
	1 Chef de service adjoint . . . . .	14.700	
	1 Sous-chef de service. . . . .	10.500	
	1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.735	
	2 Commis principaux à 8.925 . . . . .	17.850	
	9 Commis, 8.190 — 8.736 . . . . .	75.600	
	4 Commis de 2 <sup>me</sup> classe à 5.460 . . . . .	21.840	
	1 Messenger . . . . .	3.700	
Personnel supplémentaire:			
	6 Commis à 7.665 . . . . .	45.990	
	Augmentations et relèvements . . . . .	2.460	
10.	<i>Distribution des documents</i> . . . . .		135.000
	1 Chef de service . . . . .	12.600	
	1 Chef de service adjoint . . . . .	10.500	
	9 employés: 3.460 - 9.450 . . . . .	59.300	
	2 Messagers à 1.630. . . . .	3.260	
Personnel supplémentaire:			
	6 Employés supplémentaires à 6.300 . . . . .	37.800	
	Indemnités pour heures supplémentaires . . . . .	8.000	
	Augmentations et relèvements . . . . .	3.540	
11.	<i>Services divers</i> . . . . .		80.000
	Service des fournitures . . . . .	12.600	
	1 Adjoint . . . . .	3.500	
	Secrétaire du Comité du personnel . . . . .	9.450	
	2 Sténographes rapporteurs à 13.650 . . . . .	27.300	
	2 Opérateurs de télégraphie sans fil à 8.400 . . . . .	16.800	
	Nouveaux services divers . . . . .	10.350	

TABLEAU C

DU CHAPITRE II, ARTICLE 3b.

	1922	1921
	Francs-or.	
SALAIRES DU PERSONNEL DIVERS A GENÈVE . . . . .	220.000	200.000

	Francs suisses,
1 Surveillant général . . . . .	14.400
1 Huissier . . . . .	7.350
9 Garçons de bureau, 3.650 — 5.000 . . . . .	41.550
1 Concierge, 1 femme de charge . . . . .	6.000
1 Mécanicien . . . . .	4.500
2 Chauffeurs (7 mois) . . . . .	4.900
1 Veilleur de nuit . . . . .	4.200
3 Employés préposés à l'ascenseur à 3.000 . . . . .	9.000
1 Jardinier . . . . .	5.400
24 Nettoyeurs . . . . .	73.200
5 Téléphonistes . . . . .	21.000
2 Chauffeurs . . . . .	9.600
3 Employés de poste . . . . .	13.200
2 Cyclistes . . . . .	4.800
1 Messenger . . . . .	2.400
Augmentations et relèvements . . . . .	11.973
Total . . . . .	233.473 francs suisses,
	ou . . . . . 220.000 francs-or.

TABLEAU D

DU CHAPITRE II, ARTICLE 3c,

	1922	1921
	Francs-or.	
TRAITEMENTS ET GAGES DU PERSONNEL DES BUREAUX AUXILIAIRES . . . . .	120.000	35.000
<i>(Voir tableau F (b) pour les dépenses d'entretien.)</i>		

I. Bureau de Londres:		1922 Francs-or.
Traitements, gages, etc. (21 francs-or = £ 1) . . . . .		17.850



	1922 Gold francs	
Additional Staff:		
8 Operators . . . . .	37.400	
Overtime. . . . .	10.000	
Increments and adjustments . . . . .	4.232	
9 Registry . . . . .		225.000
1 Registrar-General . . . . .	23.625	
1 Deputy Registrar-General . . . . .	14.700	
1 Assistant Registrar . . . . .	10.500	
1 Assistant Secretary and Stenographer . . . . .	8.735	
2 Principal Assistants at 8.925 . . . . .	17.850	
9 Assistants: 8.190-8.736 . . . . .	75.600	
4 Junior Assistants at 5.460 . . . . .	21.840	
1 Messenger . . . . .	3.700	
Additional staff:		
6 Assistants Avg: 7.665 . . . . .	45.990	
Increments and adjustments . . . . .	2.460	
10. Distribution of Documents . . . . .		135.000
1 Superintendent . . . . .	12.600	
1 Assistant Superintendent . . . . .	10.500	
9 Clerical Assistants: 3.360-9.450 . . . . .	59.300	
2 Messengers at 1.630 . . . . .	3.260	
Additional Staff:		
6 Additional Assistants avg. 6.300 . . . . .	37.800	
Overtime. . . . .	8.000	
Increments and adjustments . . . . .	3.540	
11. Miscellaneous Services . . . . .		80.000
Head Supplies Branch. . . . .	12.600	
1 Assistant . . . . .	3.500	
Secretary Staff Committee . . . . .	9.450	
2 Verbatim Reporters at 13.650 . . . . .	27.300	
2 Wireless Operators at 8.400 . . . . .	16.800	
New Miscellaneous Services . . . . .	10.350	

SCHEDULE C

TO CHAPTER II, ITEM 3(b).

	1922 Gold francs	1921
WAGES OF HOUSE STAFF AT GENEVA.	220.000	200.000

	Swiss francs	
1 Superintendent . . . . .	14.400	
1 Head Office keeper . . . . .	7.350	
9 Office keepers 3.650-5.000 . . . . .	41.550	
1 Caretaker, 1 housekeeper . . . . .	6.000	
1 Engineer . . . . .	4.500	
2 Furnace men (7 months) . . . . .	4.900	
1 Night watchman . . . . .	4.200	
3 Lift attendants at 3.000 . . . . .	9.000	
1 Gardener . . . . .	5.400	
24 Cleaners . . . . .	73.200	
5 Telephonists . . . . .	21.000	
2 Chauffeurs . . . . .	9.600	
3 Postal clerks . . . . .	13.200	
2 Cycle messengers . . . . .	4.800	
1 Messenger boy . . . . .	2.400	
Increments and adjustments . . . . .	11.973	
Total . . . . .	233.473	Swiss francs.
		or . . . . . 220.000 gold francs.

SCHEDULE D

TO CHAPTER II, ITEM 3(c).

	1922 Gold francs	1921
SALARIES AND WAGES OF BRANCH OFFICE PERSONNEL . . . . .	120.000	85.000

*(See Schedule F(b) for Expenditure on maintenance.)*

I. London Sub-Office:		1922 Gold francs
Salaries, wages &c. (21 gold francs = £ 1) . . . . .		17.850

	Report.		Francs-or. 17.850
I Chef de service . . . . .	£ 312		
I Sténographe . . . . .	» 208		
I Garçon de bureau . . . . .	» 208		
2 Messagers à £ 55 . . . . .	» 110		
Augmentations et relèvements . . . . .	» 12		
	<hr/> £ 850		
2. Bureau de Paris. . . . .			57.500
Traitements, gages, etc. (1 franc-or = 2 francs français)	Francs français		
I Chef de service . . . . .	14.400		
I Sténographe . . . . .	12.000		
I Garçon de bureau . . . . .	4.800		
I Téléphoniste . . . . .	3.600		
I Messager . . . . .	3.600		
Personnel supplémentaire . . . . .	75.600		
Augmentations et relèvements . . . . .	1.000		
	<hr/> 115.000		
3. Bureau Sud-Américain.			
Traitements, gages, etc. . . . .			44.650
Total . . . . .			120.000

NOTE SUR L'ARTICLE 4

FRAIS DE VOYAGE DES FONCTIONNAIRES DE LA SOCIÉTÉ

a) Frais de déménagement . . . . .	Francs-or. 50.000
------------------------------------	----------------------

Lorsque de nouvelles nominations sont faites, on rembourse à la personne nommée ses frais de voyage et de déménagement, de sa résidence jusqu'au siège de la Société. Si le fonctionnaire engagé est marié, cette indemnité comprend les frais de voyage de sa femme, de ses enfants, et, en certains cas, d'un domestique. Comme les nominations récentes comprennent une proportion plus importante de ressortissants de pays éloignés, une somme plus élevée figure au budget de 1922 qu'à celui de 1921.

b) Frais de voyage et de séjour pour les services généraux de la Société . . . . .	Francs-or. 150.000
--	-----------------------

(i) Les Membres du Secrétariat, particulièrement le Secrétaire Général, le Secrétaire Général adjoint, es directeurs et les membres principaux des Sections Politique, d'Information et Juridique, sont fréquemment appelés à se rendre hors de Genève pour le service de la Société. Dans ce cas, ils reçoivent des frais de voyage et une indemnité de déplacement qui, actuellement, varie suivant le rang du fonctionnaire, de £3.10.0 par jour pour le rang le plus élevé, à 15 shillings par jour pour la catégorie la moins élevée.

(ii) Un nombre considérable de réunions des Commissions nommées par l'Assemblée et le Conseil se tiennent à des endroits autres qu'au siège même de la Société. Lorsque les frais de ces réunions ne sont pas compris dans les crédits spéciaux accordés à une organisation particulière, les dépenses entraînées par la présence des fonctionnaires de la Société et du personnel administratif nécessaire (interprètes, sténographes, ronéographes, etc.) sont imputées à l'article des frais de voyage généraux.

Il est tenu un contrôle très sérieux de ces diverses dépenses, toute demande de remboursement devant être accompagnée d'explications détaillées.

TABLEAU E

DU CHAPITRE II, ARTICLE 5.

	1922	Francs-or.	1921
FRAIS DE REPRÉSENTATION . . . . .	210.000		200.000
Secrétaire Général. . . . .	£ 2.500		
Secrétaire Général adjoint . . . . .	» 1.000		
Sous-Secrétaire général . . . . .	» 500		
Sous-Secrétaire général . . . . .	» 500		
Fonds communs . . . . .	» 5.500		
	<hr/> £ 10.000		
			= 210.000 francs-or.

	Carried forward . . . . .		Gold francs 17.850
1 Establishment Officer . . . . .	£ 312		
1 Stenographer . . . . .	» 208		
1 Office keeper . . . . .	» 208		
2 Messengers at £ 55 . . . . .	» 110		
Increments and adjustments . . . . .	» 12		
	<u>£ 850</u>		
II. <i>Paris Sub-Office.</i> . . . . .			57.500
Salaries, wages &c (2 French francs = 1 franc gold)	French francs.		
1 Establishment clerk . . . . .	14.400		
1 Stenographer . . . . .	12.000		
1 Office keeper . . . . .	4.800		
1 Telephone operator . . . . .	3.600		
1 Messenger . . . . .	3.600		
Additional Staff . . . . .	75.600		
Increments and adjustments . . . . .	1.000		
	<u>115.000</u>		
III. <i>South American Office:</i>			
Salaries, wages, &c . . . . .			<u>44.650</u>
	Total . . . . .		120.000

NOTE ON ITEM 4.

TRAVELLING EXPENSES OF OFFICIALS OF THE LEAGUE.

	Gold francs.
(a) Removal expenses . . . . .	50.000

When new appointments to the Secretariat are made, it is the practice to pay travelling and removal expenses incurred on the journey from the home of the member to the head office of the League. If he is married, the allowance includes the travelling expenses of his wife, children and, in some cases, of a servant. As later nominations include a larger proportion of the nationals of distant countries, a larger amount is being asked for 1922 than for 1921.

	Gold francs
b) Travelling expenses and subsistence allowances occasioned in connection with general services . . . . .	150.000

(i) Members of the Secretariat, especially the Secretary-General, the Deputy Secretary-General, the Directors and the leading members of the Political, Information and Legal sections are frequently called upon to visit places outside Geneva on business of the League. When such is the case, they are allowed actual travelling expenses and a subsistence allowance, which according to present regulations varies, in conformity with the status of the member, from £ 3:10 per day for the highest grade to 15 shillings per day for the lowest.

(ii) A very considerable number of meetings of Commissions, appointed by the Assembly and by the Council are being held from time to time at other places than at the headquarters of the League. Where the cost of such meetings is not included in the special appropriation for a particular organisation, the expenditure occasioned by the attendance of League officials and of the requisite executive staff of interpreters, stenographers, roneo operators, etc. is charged to the item of general travelling expenses.

Close check is kept upon all such expenditure, the accounts for reimbursement being required to be presented with full details.

SCHEDULE E

To CHAPTER II, ITEM 5.

		1922	Gold francs.	1921
FRAIS DE REPRÉSENTATION . . . . .		210.000		200.000
Secretary-General . . . . .	£ 2.500			
Deputy Secretary-General . . . . .	» 1.000			
Under Secretary-General . . . . .	» 500			
Under Secretary-General . . . . .	» 500			
General Fund . . . . .	» <u>5.500</u>			
	£ 10.000 = 210.000 gold francs.			

La Commission d'organisation de la Société des Nations, nommée conformément à une résolution de la réunion plénière de la Conférence de la Paix, dans une séance tenue à Paris le 5 mai 1919, a fixé l'indemnité accordée au Secrétaire Général, pour frais de représentation, et lui a donné une indication sur des indemnités du même genre qui devraient être accordées au Secrétaire général adjoint et aux sous-Secrétaires généraux.

En conséquence, les frais de représentation du Secrétaire Général ont été fixés à 6.000 livres, ceux du Secrétaire général adjoint à 2.000 livres et ceux de chacun des deux sous-Secrétaires généraux à 1000 livres, au total 10.000 livres.

On a trouvé cependant que, jusqu'à un certain point, on ne pouvait mieux répondre à l'objet de ces frais de représentation qu'en consacrant une partie de ces sommes à la constitution d'un fonds général qui, sous le contrôle d'un fonctionnaire spécialement désigné à cet effet, pourrait servir à régler les dépenses qui, de ce chef, pourraient être considérées comme nécessaires, dans l'intérêt général de la Société. Afin de créer ce fonds général, le Secrétaire Général a consenti à ce que la somme mise jusqu'à présent à sa disposition fût réduite de 6.000 livres à 2.500, le Secrétaire général adjoint de 2.000 livres à 1.000, et les deux sous-Secrétaires généraux de 1.000 livres à 500.

On peut ajouter que cette mesure est conforme à la recommandation contenue dans le rapport de la Commission d'enquête.

### TABLEAU F

#### DU CHAPITRE II, ARTICLE 6.

#### COMPTE D'ÉTABLISSEMENT. ENTRETIEN.

(Voir résumé, page 14.)

	1922.	1921.
	Francs suisses.	
a) <i>Siège de la Société à Genève, non compris les frais généraux de bureau.</i>		
Abonnements pour l'eau . . . . .	2.000.	2.000
Réparations et remplacements . . . . .	55.000	55.000
Eclairage . . . . .	12.000	15.000
Chauffage . . . . .	32.000	85.000
Electricité pour les ascenseurs, ventilateurs, installation frigorifique . . . . .	2.000	2.000
Assurance contre l'incendie des bâtiments et du mobilier . . . . .	2.500	10.000
Assurance des employés . . . . .	500	1.000
Téléphone, service local . . . . .	30.000	35.000
Uniformes . . . . .	1.000	6.500
Entretien de l'autobus . . . . .	10.000	9.000
Bien-être du personnel . . . . .	35.000	25.000
Blanchissage . . . . .	3.000	5.000
Fournitures diverses . . . . .	1.330	12.000
	<hr/>	<hr/>
	Francs suisses . . . . .	262.500
	Francs-or . . . . .	219.420

b) *Bureaux auxiliaires, y compris les frais généraux de bureau*

i. Bureau de Londres.

Loyer . . . . .	£ 850
Réparations et mobilier . . . . .	300
Chauffage . . . . .	40
Eclairage . . . . .	17
Nettoyage . . . . .	85
Taxes municipales . . . . .	50
Téléphone . . . . .	100
Câblogrammes, télégrammes, etc. . . . .	100
Papeterie, fournitures . . . . .	600
Poste . . . . .	50
Menus frais . . . . .	43
	<hr/>

1922

£ 2.235 = 46.935 francs-or.

(21 francs-or = £ 1)

The Organisation Committee of the League of Nations which was appointed by Resolution of the Plenary Meeting of the Peace Conference at a meeting held in Paris on May 5th, 1919, fixed the allowance for "frais de représentation" for the Secretary-General, and further gave him an indication as to the similar allowances for the Deputy Secretary-General and the Under Secretaries-General.

The "frais de représentation" of the Secretary-General was accordingly fixed at £ 6,000, that of the Deputy Secretary-General at £ 2,000, and that of each of the Under Secretaries-General at £ 1,000, a total of £ 10,000.

It has been found, however, that to a certain extent the purpose intended by these allowances can better be served by devoting a portion of the amount to a general fund which, under the control of an official specially appointed for that purpose, can be dispensed when and where the general interest of the League renders such expenditure advisable. To create such a general fund the Secretary-General has agreed to a reduction of the amount hitherto at his disposal from £ 6,000 to £ 2,500, the Deputy Secretary-General from £ 2,000 to £ 1,000 and the two Under Secretaries-General from £ 1,000 to £ 500.

It may be added that this arrangement is in accordance with the recommendations contained in the report of the Committee of Enquiry.

### SCHEDULE F

#### TO CHAPTER II, ITEM 6.

#### PROPERTY ACCOUNT. MAINTENANCE.

(See summary, page 14.)

	1922	1921
	Swiss francs	
<i>(a) Headquarters at Geneva, exclusive of general Office expenses</i>		
Water Rates . . . . .	2.000	2.000
Repairs and renewals . . . . .	55.000	55.000
Lighting . . . . .	12.000	15.000
Heating . . . . .	32.000	85.000
Power for lifts, ventilators and refrigeration plant . . . . .	2.000	2.000
Fire insurance on buildings and furniture . . . . .	2.500	10.000
Employers' liability . . . . .	500	1.000
Telephones, local service . . . . .	30.000	35.000
Uniforms . . . . .	1.000	6.500
Autobus upkeep . . . . .	10.000	9.000
Welfare . . . . .	35.000	25.000
Office laundry . . . . .	3.000	5.000
Sundry supplies . . . . .	1.330	12.000
	<u>196.330</u>	<u>262.500</u>
	Swiss francs . . . . .	262.500
	Gold francs . . . . .	219.420

#### *(b) Branch Offices including General Office Expenses.*

##### 1. London Sub-Office.

Rent . . . . .	£ 850	
Repairs, renewals, and furniture . . . . .	300	
Heat . . . . .	40	
Light . . . . .	17	
Cleaning . . . . .	85	
Rates . . . . .	50	
Telephones . . . . .	100	
Cables, telegrams, etc . . . . .	100	
Stationery supplies . . . . .	600	
Postage . . . . .	50	
Miscellaneous petty expenses . . . . .	43	
	<u>£ 2,235</u>	= 46.935 gold francs
	(21 gold francs = £ 1)	

	1922	1921
	Francs français	Francs-or
2. Bureau de Paris.		
Loyer . . . . .	60.000	
Eclairage. . . . .	5.000	
Chauffage . . . . .	7.000	
Nettoyage . . . . .	3.000	
Téléphone . . . . .	10.000	
Câblogrammes et télégrammes . . . . .	8.000	
Papeterie, fournitures . . . . .	25.000	
Poste . . . . .	3.000	
Menus frais . . . . .	9.000	
	<u>130.000</u>	65.000
3. Bureau de l'Amérique du Sud (pas encore constitué). Prévision de dépenses . . . . .		53.065
c) <i>Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève</i> . . . . .		21.000

RESUMÉ.

COMPTÉ D'ÉTABLISSEMENT. (ENTRETIEN.)

	1922	1921
	Francs-or	Francs-or
a) <i>Siège de Genève</i> . . . . .	185.000	219.420
b) <i>Bureaux auxiliaires</i> :		
1. Bureau de Londres . . . . .	46.935	} 65.000
2. Bureau de Paris . . . . .	65.000	
3. Bureau de l'Amérique du Sud . . . . .	53.065	
c) <i>Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève</i> . . . . .	21.000	—
Total . . . . .	<u>371.000</u>	<u>284.420</u>

NOTE EXPLICATIVE SUR LE COMPTÉ D'ÉTABLISSEMENT (ENTRETIEN)

a) *Siège de la Société à Genève.* . . . . . 185.000

Le Secrétariat de la Société s'est installé à Genève au début de novembre 1920, dans des locaux connus autrefois sous le nom d'« Hôtel National ». Ces locaux avaient donc au 1<sup>er</sup> Juin été occupés pendant sept mois. Les prévisions de 1922 doivent par conséquent être basées sur une expérience d'un peu plus d'une demi-année, et pour cette raison, il y a lieu de ne les considérer que comme provisoires. Il semble probable cependant que le prix du combustible diminuera et qu'en conséquence le crédit demandé pour l'année prochaine, inférieur à celui de cette année de 34.420 francs-or, sera suffisant.

b) *Bureaux auxiliaires à Londres et à Paris.*

L'expérience a démontré que, pour diverses raisons, il est absolument nécessaire d'avoir des bureaux à Londres et à Paris. Il est arrivé, au cours des derniers mois, que des membres du Secrétariat ont été obligés de séjourner dans ces villes, parfois pendant une période assez longue, pour se tenir en contact journalier avec les représentants des Membres du Conseil.

Un personnel restreint est attaché d'une façon permanente à chaque bureau. A Londres se trouvent également le siège de la Commission du Typhus, de l'Organisation pour le rapatriement des Prisonniers de Guerre et de la Section de recherches statistiques de l'Organisation financière et économique. Pour les traitements du personnel permanent de ces deux bureaux, se reporter au tableau D.

*Bureau de l'Amérique du Sud.*

Un projet de création d'un bureau dans une localité centrale de l'Amérique du Sud est en ce moment à l'étude. On reconnaît qu'un bureau de ce genre serait précieux pour la distribution des documents, la transmission des renseignements, l'envoi des câblogrammes. Les économies de port et de télégrammes compenseraient, dans une large mesure, les frais entraînés par l'établissement de ce bureau. Les prévisions figurant ci-jointes sont données à titre de simple hypothèse.

	French francs.	1922 Gold francs
2. Paris Sub-Office.		
Rent . . . . .	60.000	
Light . . . . .	5.000	
Heat . . . . .	7.000	
Cleaning . . . . .	3.000	
Telephone . . . . .	10.000	
Cables, telegrams, etc . . . . .	8.000	
Stationery, supplies . . . . .	25.000	
Postage . . . . .	3.000	
Miscellaneous petty expenses . . . . .	9.000	
	130.000	65.000
3. South American Office (not yet organised) estimate		53.065
(c) <i>House Allowance for the Secretary-General at Geneva</i> . . . . .		21.000

SUMMARY.

PROPERTY ACCOUNT (MAINTENANCE).

	1922 Gold francs.	1921
(a) <i>Headquarters at Geneva</i> . . . . .	185.000	219.420
(b) <i>Branch Offices</i>		
1. London Sub-Office . . . . .	46.935	} 65.000
2. Paris Sub-Office . . . . .	65.000	
3. South American Office . . . . .	53.065	
(c) <i>House Allowance for Secretary-General at Geneva</i> . . . . .	21.000	—
TOTAL	371.000	284.420

EXPLANATORY NOTE ON PROPERTY ACCOUNT (MAINTENANCE).

(a) *Headquarters at Geneva* . . . . . 185.000

The Secretariat of the League was installed in the building previously known as the Hotel National early in November of 1920. These premises had on June 1st, 1921 been occupied for seven months. The estimates for 1922 were therefore be based upon an experience of little more than half a year, and for that reason should be regarded as provisional. It seems probable, however, that owing to diminished price of fuel, the reduced amount (34.420 gold francs less than the amount appropriated for 1921) will be sufficient.

(b) *Branch Offices in London and Paris.*

Experience has shown that for various reasons small branch offices in London and Paris are absolutely necessary. It has frequently happened in the past few months that members of the Secretariat have been obliged to stay in those cities for considerable periods in order to keep in daily touch with representatives on the Council.

A small staff is permanently attached to each office. The headquarters of the Typhus Commission, of the Repatriation of Prisoners, and of the Statistical Research section of the Financial and Economic organisation are in London. For the salaries of the permanent staff in these two branch offices, see schedule D.

*South American Office.*

Plans for the establishment of a small branch office at some South American city in a central position are being discussed. It is agreed that such an office would be of value for the distribution of documents, the dissemination of information and the transmission of cables. It is believed that the establishment of a central office would, to a considerable extent, diminish the present cost of postage and cables. The estimate herewith given is purely conjectural.

(c) *Indemnité de résidence pour le Secrétaire Général à Genève.*

Les conditions primitives de l'engagement du Secrétaire Général comprenaient la mise à sa disposition d'une résidence officielle. Celle-ci n'a pas été, jusqu'à présent, demandée, mais comme le Secrétaire Général a consenti à ce que ses frais personnels de représentation fussent réduits de 6.000 à 2.500 livres, on a considéré qu'il y avait lieu de faire figurer au budget la somme de 1000 livres, à titre d'indemnité de résidence.

TABLEAU G.  
DU CHAPITRE II, ARTICLE 8.

	1922	1921
	Francs-or.	
SERVICE DES PUBLICATIONS (non compris les traitements)	415.000	250.000
a) <i>Journal officiel</i> et suppléments . . . . .	100.000	100.000
b) Traités . . . . .	100.000	—
c) <i>Bulletin mensuel</i> de la Section d'information . . . . .	15.000	—
d) Frais généraux d'impression non compris dans les crédits particuliers . . . . .	160.000	150.000
aa) Documents du Conseil . . . . .	130.000	
bb) Administration intérieure . . . . .	25.000	
cc) Divers . . . . .	5.000	
e) Service des ventes, voyages, annonces, etc. . . . .	15.000	—
f) Publications pour distribution gratuite . . . . .	25.000	—
	<u>415.000</u>	<u>250.000</u>

La quantité d'imprimés que la Société est amenée à publier, comprenant les procès-verbaux de l'Assemblée, les rapports destinés au Conseil et aux Etats Membres de la Société, les publications des organisations techniques, etc., s'est accrue au cours de l'année passée d'une manière considérable. Afin de pouvoir contrôler de façon plus étroite cet important service, on a créé un département spécial de rédaction et de publications, qui réunira sous une même direction: les services actuels de rédaction, de traduction, d'édition, de correction d'épreuves et de publications, des index analytiques.

Les traitements affectés au personnel de ces services sont compris dans le tableau de l'organisation administrative du Secrétariat (voir tableau B, tableau annexe n° 2, article 4).

Le Département des publications est géré comme une maison de commerce; il a sa propre comptabilité. Il tient un compte séparé pour les frais d'édition des organisations permanentes et temporaires qui sont mentionnées dans le chapitre III du Budget et qui ont des crédits spéciaux pour frais d'édition.

Un certain nombre de publications de la Société est mis en vente. Le Département des publications est en train d'organiser un service qui s'occupera d'augmenter ces ventes et d'en recueillir le montant.

Le produit des ventes figure aux recettes venant en déduction, et est consacré à la réduction du Budget de la Société (voir chapitre II, note).

TABLEAU H  
DU CHAPITRE II, ARTICLE 9.

FRAIS GÉNÉRAUX DE BUREAU. — SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ.

	1922	1921
	Francs-or.	
a) Entretien du matériel de bureau . . . . .	20.000	—
b) Papeterie, fournitures de bureau <sup>1</sup> . . . . .	250.000	160.000
<i>Fournitures</i> . . . . .	—	10.000
c) Câblogrammes et télégrammes du siège de la Société . . . . .	100.000	120.000
d) Poste . . . . .	60.000	50.000
e) Frais de transport . . . . .	5.000	10.000
f) Journaux, rapports, coupures de presse . . . . .	60.000	20.000
g) Achat de publications diverses, d'intérêt temporaire . . . . .	20.000	—
h) Service de courrier, entre Genève et Paris . . . . .	20.000	25.000
i) Dépenses accessoires diverses . . . . .	5.000	5.000
	<u>540.000</u>	<u>400.000</u>

<sup>1</sup> La somme prévue à cet article comprend les dépenses pour fournitures livrées non seulement aux services généraux du Secrétariat mais aussi aux organisations spéciales de la Société.



(c) *House allowance for the Secretary-General at Geneva.*

The terms of the original engagement of the Secretary-General included provision for an official residence. This has hitherto not been claimed, but as the Secretary-General has consented to a reduction of his personal "frais de représentation" from £6,000 to £2,500, a sum of £1,000 has been set aside for house allowance.

SCHEDULE G.

CHAPTER II, ITEM 8

	1922	1921
	Gold francs.	
PUBLICATIONS DEPARTMENT (exclusive of salaries) . . . . .	415.000	250.000
(a) <i>Official Journal</i> and supplements . . . . .	100.000	100.000
(b) Treaty series . . . . .	100.000	
(c) Monthly Bulletin of Information Section . . . . .	15.000	
(d) General Printing not covered by special appropriations . . . . .	160.000	150.000
(aa) Council Documents . . . . .	130.000	
(bb) Internal Administration . . . . .	25.000	
(cc) Miscellaneous . . . . .	5.000	
(e) Sales Department; travelling, advertising, etc. . . . .	15.000	
(f) Publications for free distribution. . . . .	25.000	
	415.000	250.000

The amount of printing which the League has to undertake, including the records of the Assembly, the documents distributed to the Council and to the Members of the League, the publications of the Technical Organisations, etc., has increased enormously during the past year. In order to keep closer supervision on this important service a Publications Department has been organised. This department will include under one head: Précis writing, translating, printing, proof-reading publishing, and indexing.

The salaries are shown under "Executive Organisation of the Secretariat" (see schedule B. sub-schedule No. 2, item 4).

The Publications Department is administered as a business undertaking, with its own costing and accounting, and a separate record is kept of the sums expended on printing by the permanent and temporary organisations mentioned in Chapter III of the Budget, and which have special appropriations for printing.

A certain number of League publications are sold to subscribers. The Publications Department is organising a section for the promotion of such sales and for the collection of subscriptions.

Receipts from sales of League publications are treated as "Appropriation in Aid" and are applied to the reduction of the League Budget (see Chapter II, footnote).

SCHEDULE H.

CHAPTER II, ITEM 9.

GENERAL OFFICE EXPENSES, HEADQUARTERS OF THE LEAGUE.

	1922	1921
	Gold francs.	
(a) Upkeep of office equipment . . . . .	20.000	—
(b) Stationery and stationery stores <sup>1</sup> . . . . .	250.000	160.000
<i>Supplies</i> . . . . .	—	10.000
(c) Head office cables and telegrams . . . . .	100.000	120.000
(d) Postage . . . . .	60.000	50.000
(e) Freights and carriage . . . . .	5.000	10.000
(f) Newspapers, Press reports and cuttings . . . . .	60.000	20.000
(g) Purchase of miscellaneous publications of non-capital value . . . . .	20.000	—
(h) Courier service between Geneva and Paris . . . . .	20.000	25.000
(i) Miscellaneous petty expenses . . . . .	5.000	5.000
	540.000	400.000

<sup>1</sup> The amount shown in this item includes supplies furnished not only to the general services but also to the special organisations of the League.

La somme demandée sous ce titre dépasse de 140.000 francs-or celle votée pour l'année en cours. Cette augmentation provient principalement de trois articles:

- 1) Papeterie et fournitures de bureau.
- 2) Journaux.
- 3) Entretien du matériel de bureau.

Le Secrétariat continue à bénéficier de la faveur accordée par le Gouvernement britannique de se fournir de papeterie et de fournitures auprès de lui. Il réalise ainsi une économie considérable. L'augmentation actuelle est due principalement à la demande importante de documents ronéographiés dont le coût atteint 10 à 15.000 francs-or par mois

Le nombre d'abonnements annuels à des journaux pour la Section d'information et pour la Bibliothèque n'a pas augmenté, mais les dépenses du Service de coupures de presse ont plus que doublé; encore ces dépenses sont-elles bien moins élevées qu'elles ne le seraient si la Société installait un service à elle. Il est essentiel, d'autre part, pour les travaux des diverses sections du Secrétariat, que ce service soit fait d'une manière satisfaisante.

Aucune dépense spéciale n'a été jusqu'ici prévue pour l'entretien du matériel de bureau. Les frais occasionnés cependant par la mise en état des machines à écrire, à calculer, etc., sont fort élevés et ne peuvent pas être légitimement inscrits dans le chapitre des réparations. C'est la raison de l'introduction d'un nouveau chapitre.

## NOTE SUR L'ARTICLE 10 DU CHAPITRE II.

### SERVICE DES INTÉRÊTS.

Pendant les exercices 1919 et 1920, la Société a dû, en raison du retard apporté dans le paiement des contributions, emprunter à certains moments à des banques pour faire face aux dépenses ordinaires.

Une avance de crédit moyenne, pendant la moitié de l'année, de 1.500.000 francs-or entraînerait approximativement au cours actuel un paiement d'intérêt de 50.000 francs-or. Cette somme est inscrite pour l'exercice 1922 au titre du service des intérêts. Si toutefois le fonds de roulement prévu dans le premier et le second budgets pouvait être porté à 4.000.000 de francs-or et rester à ce chiffre sans prélèvement, on peut affirmer qu'aucune avance de crédit par des banques ne serait nécessaire.

Les intérêts à percevoir sur les capitaux déposés en banque ne sont pas déduits du montant des intérêts prévus pour les avances de crédit et sont reportés au chapitre des recettes venant en déduction et affectés comme tels à la réduction de la somme totale demandée pour le budget de 1922.

## NOTE SUR L'ARTICLE 11 DU CHAPITRE II.

### DÉPENSES IMPRÉVUES DU SECRÉTARIAT.

Dans plusieurs parties du budget de 1922 figurent des articles pour dépenses imprévues. La décision de l'Assemblée de ne point faire de virements d'un article d'un chapitre à un article d'un autre chapitre (article 6 des Recommandations de la quatrième Commission de la première Assemblée) rend nécessaire cette procédure. Le Conseil peut toutefois, par une résolution, autoriser le Secrétaire Général à effectuer le transfert d'un article à un autre article, mais dans le même chapitre.

Si l'on se reporte à l'article 25 du chapitre III, on verra qu'une somme est également demandée pour les dépenses imprévues des organisations spéciales de la Société. Cette somme ne peut s'appliquer à aucun des services mentionnés dans les chapitres 1 ou 2. Elle peut toutefois être rendue disponible par une résolution spéciale du Conseil, en vue de permettre l'exécution de décisions prises d'urgence entre deux sessions de l'Assemblée.

The amount asked for under the above head exceeds the sum voted for the current year by 140.000 gold francs. This is mainly accounted for by increases in three items,

- (1) Stationery and stores.
- (2) Newspapers.
- (3) Upkeep of office equipment.

The Secretariat still continues to avail itself of the privilege of securing the bulk of its stationery from the British Government, thus effecting very considerable economies. The increase is mainly caused by the very large demand for roneoed documents, the cost of which sometimes amounts to 10.000 to 15.000 gold francs per month.

While the sum spent on newspapers for the use of the Information Department and the Library is not being materially increased, the expenditure for the Press Clipping service has more than doubled. This service, however, costs far less than it would were the League to instal its own clipping bureau, and it is essential to the work of the various sections of the Secretariat that it should be well supplied in this respect.

No special appropriation has been hitherto granted for upkeep of office equipment. The cost, however, of keeping in repair the typewriters, calculating machines, etc. is considerable and cannot be legitimately charged to repairs and renewals of furniture and fittings. A new item is therefore being introduced.

#### NOTE ON ITEM 10 OF CHAPTER II.

##### INTEREST CHARGES.

During 1919 and 1920, owing to delay in securing the payment of contributions, the League was compelled at times to borrow monies from the bankers in order to meet current obligations.

An average overdraft during half the year of 1.500.000 gold francs would cost approximately, at present rates, 50.000 gold francs and this sum is asked for interest charges during 1922. If, however, the working capital fund, provided for in the first and second budget, can be brought up to 4.000.000 gold francs and maintained at that figure without impairment it may be assumed that no further bank overdrafts will be required.

The interest earned upon funds on deposit with the banks, while not deducted from the interest estimated on overdrafts, is recorded as a probable "appropriation in aid" and as such is applied to the reduction of the total sum asked for in the 1922 budget.

#### NOTE ON ITEM 11 OF CHAPTER II.

##### UNFORESEEN EXPENSES OF THE SECRETARIAT.

Provision for unforeseen expenditure is made in several parts of the 1922 budget. This procedure is rendered necessary by the decision of the Assembly that no transfers may be made from an item in one chapter to an item in another chapter (see Article 6, Recommendations of Committee N° IV of 1st Assembly). The Council may, however, by resolution, authorise the Secretary-General to make a transfer from one item to another in the same chapter.

By referring to item 25 (chapter III) it will be seen that a further amount is provided for unforeseen expenditure in connection with special organisations of the League. This latter appropriation cannot be utilised for any of the regular services mentioned in chapters I or II. It can, however, be made available by special resolution of the Council for the execution of emergency decisions taken between meetings of the Assembly.

TABLEAU I

DU CHAPITRE III, ARTICLE 12.

	1922	1921
	Francs-or.	
COMMISSIONS ADMINISTRATIVES ET QUESTIONS DES MINORITÉS a).	200.000	175.000 b)
<b>1. Traitements du personnel au siège de la Société</b>	<b>190.000</b>	
1 Directeur . . . . .	52.500	
3 Membres de Section. . . . .	58.800	
1 à 25.200		
2 à 16.800		
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
2 Secrétaires sténographes . . . . .	17.500	
2 Employés . . . . .	18.200	
Personnel supplémentaire, augmenta- tions et relèvements . . . . .	32.500	
<b>2. Frais de voyage . . . . .</b>	<b>10.000</b>	

a) Cette Section est chargée d'assister le Secrétaire Général, et, sous sa direction, l'Assemblée et le Conseil, pour traiter toutes les questions générales d'administration internationale intéressant directement la Société et toutes les questions relatives aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques placées sous sa protection.

On a reconnu la nécessité de faire des avances à un certain nombre de commissions administratives, fonctionnant sous la direction de la Société. Etant donné que ces avances sont considérées comme recouvrables, on n'a pas jugé nécessaire de réserver une somme spécialement à cet égard dans le budget, mais les sommes nécessaires seront prélevées sur le fonds de roulement et seront remboursées au fur et à mesure des remboursements des avances. (Voir note relative au chapitre V, page 24.)

b) Cet article ne comportait que les traitements.

TABLEAU J

DU CHAPITRE III, ARTICLE 13.

	1922	1921
	Francs-or.	
ORGANISATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE (voir note a)	2.310.000	1.000.000
<b>1. Conférence économique et financière . . .</b>	<b>525.000</b>	
<b>2. Frais généraux . . . . .</b>	<b>1.365.000</b>	
a) Traitements . . . . .	619.500	
b) Séances des Commissions, frais de voyage et indemnités des membres	304.500	
c) Frais d'impression . . . . .	262.500	
d) Enquêtes spéciales . . . . .	105.000	
(Commission de statistiques, crédits de finition. Enquête sur les ma- tières premières, etc.)		
e) Dépenses imprévues . . . . .	73.500	
<b>3. Dépenses recouvrables (voir note b),     Organisation des crédits internationaux</b>	<b>420.000</b>	

Ces prévisions budgétaires ont été approuvées par la Commission provisoire économique et financière au cours d'une séance, tenue à Londres le 30 mai 1921.

a) Le rôle de l'Organisation économique et financière est d'aider le Conseil ou l'Assemblée à résoudre toutes les questions d'ordre économique et financier qu'ils peuvent avoir à traiter. Il s'agit de questions soulevées par l'interprétation des traités de paix et plus spécialement par les articles 4, 11 et 23 (e) du Pacte, qui donnent à la Société des pouvoirs généraux pour procéder à des enquêtes et provoquer des accords sur les questions susceptibles de troubler la paix du monde et de chercher à faire régner entre les différentes nations l'égalité de traitement en matière commerciale.

L'Organisation économique et financière sous sa forme provisoire comprend:

1° La Conférence générale, qui ne se réunit qu'à de longs intervalles.

(Il est probable qu'aucune conférence générale n'aura lieu en 1921.)

SCHEDULE I

To CHAPTER III, ITEM 12.

	1922	1921
	Gold francs.	
ADMINISTRATIVE COMMISSIONS AND MINORITIES QUESTIONS (a)	200.000	175.000 (b)
I. Salaries of Staff at Headquarters . . . . .	190.000	
1 Director . . . . .	52.500	
3 Members of Section . . . . .	58.000	
1 at 25.200;		
2 at 16.800.		
1 Personal Assistant . . . . .	10.500	
2 Asst. Secretaries and Stenographers . . . . .	17.500	
2 Clerical Assistants . . . . .	18.200	
Additional Staff, increments and adjust- ments . . . . .	32.500	
2. Travelling expenses . . . . .		10.000

(a) The duty of this Section is to assist the Secretary-General, and under his direction the Assembly and the Council, in dealing with all matters of international administration in which the League is directly concerned, and all questions relating to racial, religious and linguistic minorities entrusted to its protection.

In connection with the work of this Section it has been found necessary to make advances to certain of the administrative Commissions working under the direction of the League. Since all such advances are regarded as reimbursable, it has not been thought desirable to make special budgetary provision for this purpose, but the sums required will be drawn from the working capital and replaced when the advances are repaid. (See notes on chapter V. page 24).

(b) This item included only salaries.

SCHEDULE J

To CHAPTER III, ITEM 13.

	1922	1921
	Gold francs.	
ECONOMIC AND FINANCIAL ORGANISATION (See note a).	2.310.000	1.000.000
I. Economic and Financial Conference . . . . .	525.000	
2. Administrative Expenses . . . . .	1.365.000	
(a) Salaries . . . . .	619.500	
(b) Meetings of the Committees, travel- ling expenses and allowances of the members . . . . .	304.500	
(c) Printing . . . . .	262.500	
(d) Special enquiries . . . . .	105.000	
(Statistical Commission, Finishing Credits, Enquiry on Raw Mate- rial, etc.).		
(e) Unforeseen expenses . . . . .	73.500	
3. Recoverable Expenses (see note b). Organisation of International Credits		420.000

These Estimates were approved by the Provisional Economic and Financial Committee at a meeting held in London on May 30th, 1921.

(a) The duties of the Economic and Financial Organisation are to assist the Council or the Assembly in all economic and financial problems with which they have to deal. These include questions arising out of the Treaties of Peace, and more especially out of Articles 4, 11 and 23 (e) of the Covenant, which give the League general powers to investigate and promote understandings on matters likely to disturb the peace of the world and to promote equality of treatment of commerce between different nations.

The Economic and Financial Organisation, as provisionally constituted, involves:  
1. The General Conference, which meets only at long intervals (No Conference is likely to be held in 1921).

2° La Commission économique et financière provisoire. Ces Commissions, qui comprennent chacune douze experts, ont des réunions fréquentes. Les frais de voyage des membres sont remboursés et il leur est versé une indemnité de séjour de 70 francs-or par jour.

3° Un secrétariat (Section économique et financière).

Les travaux principaux de l'organisation peuvent se résumer rapidement de la façon suivante:

1° La mise à effet des résolutions de la Conférence financière internationale tenue à Bruxelles, en septembre 1920.

2° L'étude comparée de la situation financière et économique des différents pays du monde. Cette étude comprendra la publication d'un bulletin mensuel de statistiques, d'un volume trimestriel sur les statistiques monétaires, d'un volume annuel sur les finances publiques du monde et peut-être d'un volume semestriel sur la situation bancaire.

3° Le développement du projet de crédits internationaux, connu sous le nom de projet ter Meulen, esquissé dans ses grandes lignes à la Conférence de Bruxelles.

4° L'étude de problèmes tels que la restauration du crédit de l'Autriche.

5° La préparation d'une conférence économique et financière qui se tiendra au début de 1922, si on le juge désirable.

6° Un certain nombre de questions diverses d'ordre économique et financier (matières premières, monopoles, unification des lois relatives aux lettres de change, etc.).

b) On compte que les sommes avancées à l'organisation des crédits internationaux seront éventuellement remboursées. Dans ce cas le montant reversé sera considéré comme actif au compte de l'Organisation économique et financière, pour l'année où le versement aura été effectué.

## TABLEAU K

### DU CHAPITRE III, ARTICLE 14

	1922	1921
	Francs-or.	
ORGANISATION DES MANDATS . . . . .	225.000	225.000
1. Réunion de la Commission permanente des Mandats. . . . .	75.000	
2. Traitements du Secrétariat. . . . .	130.000	
1 Directeur . . . . .	52.500	
2 Membres de section . . . . .	46.200	
(1 à 25.200 et 1 à 21.000.)		
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500	
1 Secrétaire sténographe. . . . .	8.840	
Personnel supplémentaire . . . . .	11.960	
3. Frais de voyage des fonctionnaires . . . . .	5.000	
4. Frais d'impression . . . . .	10.000	
5. Câblogrammes et télégrammes, etc. . . . .	1.000	
6. Dépenses accessoires diverses. . . . .	4.000	

L'organisation des mandats comprend:

1° La Commission permanente des Mandats, composée de 9 membres, quatre choisis parmi les Puissances mandataires, cinq parmi les Etats non mandataires. Les membres de la Commission ne sont pas considérés comme représentants de l'Etat auquel ils appartiennent, mais comme des personnes choisies en raison de leur valeur personnelle et de leur compétence en matière coloniale. Leurs frais de voyage seront remboursés et ils recevront une indemnité de 100 francs-or par jour.

Les travaux de la Commission porteront sur l'application du système des mandats, prévu par l'article 22 du Pacte, aux territoires situés hors d'Europe qui, par suite de la guerre, ont été soustraits à la souveraineté de l'Allemagne et de l'Empire ottoman.

2° Le Secrétariat dont la tâche est triple:

a) préparer les travaux du Conseil pour tout ce qui touche au problème des mandats;

b) servir de secrétariat permanent à la Commission des Mandats qui doit se réunir de temps à autre;

c) recueillir et classer tous les matériaux qui se trouvent dans les documents publics et privés, traitant des territoires mandatés, de la politique des Puissances mandataires à l'égard de ces territoires et de questions générales d'administration coloniale.

2. The provisional Economic and Financial Committees. These Committees, each of which consists of twelve experts, meet frequently. The members' travelling expenses are reimbursed and they receive a subsistence allowance of 70 gold francs per diem.

3. A Secretariat (The Economic and Financial Section).

The main items of the work of the Organisation may be briefly outlined as follows:

1. The following up of the work of the International Financial Conference held at Brussels in September, 1920.

2. The comparative study of the financial and economic conditions of the world. This will involve the publication of a monthly Bulletin of Statistics, of a quarterly volume of Currency Statistics, an annual volume on the Public Finances of the world, and possibly a half-yearly volume on Banking.

3. The development of the International Credits scheme, known as the ter Meulen Scheme, as outlined at the Brussels Conference.

4. Such problems as the reorganisation of Austria's credit.

5. The preparation of an Economic and Financial Conference to be held early in 1922, if thought desirable.

6. A number of miscellaneous economic and financial questions (raw materials, monopolies, unification of the laws relating to bills of exchange, etc.)

(b) It is expected that sums advanced to the International Credits Organisation will be ultimately repaid, in which case the amount so reimbursed will be treated as an appropriation in aid of the Economic and Financial organisation for the year in which repayment is made.

#### SCHEDULE K

##### TO CHAPTER III, ITEM 14.

	1922	Gold francs.	1921
MANDATES . . . . .	225.000		225.000
1. Meetings of Permanent Mandates Commission. . . . .	75.000		
2. Salaries of Secretariat . . . . .	130.000		
1 Director . . . . .	52.500		
2 Members of Section . . . . .	46.200		
(1 at 25.200; 1 at 21.000)			
1 Private Secretary . . . . .	10.500		
1 Stenographer . . . . .	8.840		
Additional staff . . . . .	11.960		
3. Travelling expenses of officials. . . . .	5.000		
4. Printing . . . . .	10.000		
5. Cables, telegrams, etc. . . . .	1.000		
6. Miscellaneous petty expenses . . . . .	4.000		

The Mandates Organisation consists of:

(1) The Permanent Mandates Commission, which is made up of nine Members, four chosen from the Mandatory and five from the non-Mandatory States. The Members of the Commission are not regarded as representatives of their States, but as persons chosen for their personal merits and knowledge of colonial affairs. Their travelling expenses will be reimbursed and they will receive a subsistence allowance of 100 gold francs per day.

The Commission will be concerned with the application of the mandatory system as provided for by Article 22 of the Covenant to those territories outside Europe which, as a result of the war, have ceased to be under the sovereignty of the German and the Ottoman Empires.

(2) The Secretariat, Its duties are threefold:

(a) To prepare the work of the Council on the whole problem of mandates.

(b) To serve as a permanent Secretariat for the Mandates Commission which is to meet intermittently.

(c) To collect and sift all information, in public and private documents, on the mandated areas, the policy of the Mandatory Powers with regard to these areas, and general questions of colonial administration.

TABLEAU L

DU CHAPITRE III, ARTICLE 15.

	1922	Francs-or.	1921
ORGANISATION DU TRANSIT . . . . .	500.000		670.000
<b>I. Sessions de la Commission consultative et technique :</b>			
a) Indemnités de déplacement. Moyenne de 10 jours tous les 2 mois, soit 60 jours par an, à 70 frs. par jour. Nombre moyen: 18 (y compris les mem- bres et les experts éventuels), soit environ . . . . .	75.000		
b) Frais de voyage pour 6 réunions par an, soit 300 frs. par membre et par voyage (6×300×18), soit environ . . . . .	30.000		
c) Frais de voyage divers des membres pour des missions temporaires . . . . .	30.000		
2. Impression et documentation pour les six sessions de la Commission. Durée moyenne des réunions: 8 jours par session, soit environ 50 jours par an . . . . .	25.000		
3. Arbitrage des différends soumis à la Commission pour décision, aux termes de l'article 376 du Traité de Paix, ou différends d'origines diverses. Honoraires des conseillers techniques et des spécialistes et autres dépenses résultant de ces enquêtes . . . . .	40.000		
4. Publication et transmission des renseignements aux Gouvernements, aux compagnies de transports, etc. sur le régime international des transports y compris les chemins de fer, les voies navigables, les ports, etc. . . . .	50.000		
5. Traitements du Secrétariat permanent . . . . .	170.000		
1 Directeur . . . . .	52.500		
3 Membres de Section. . . . .	56.700		
1 Secrétaire sténographe . . . . .	8.736		
2 Sténographes à 8.190 . . . . .	16.380		
Personnel supplémentaire . . . . .	35.684		
6. Frais de voyage du Secrétariat . . . . .	30.000		
7. Câblogrammes, télégrammes . . . . .	25.000		
8. Dépenses accessoires diverses . . . . .	25.000		

L'Organisation du Transit assiste le Conseil, l'Assemblée et toutes les autres organisations techniques de la Société, en ce qui concerne toutes les questions qui peuvent être soumises à la Société, en vertu de l'article 23 (e) du Pacte et des nombreux articles des différents traités de paix qui mettent sous la juridiction de la Société les questions relatives au transport, ports, voies navigables et voies ferrées.

Un des résultats de la Conférence de Barcelone de 1921, au cours de laquelle une série de Conventions et de Recommandations relatives au transit ont été adoptées, a été la création d'une Commission consultative et technique. La tâche de cette Commission, qui comprend 16 membres, sera d'étudier l'application des principes posés à Barcelone, de s'efforcer d'en régler toutes les difficultés d'application, et, par conséquent, de développer graduellement le domaine du droit international, en ce qui concerne les communications. Tous les différends, relatifs à ces questions, seront d'abord examinés par la Commission, avant d'être soumis à la Cour internationale de Justice.

TABLEAU M

DU CHAPITRE III, ARTICLE 16.

	1922	Francs-or.	1921
COMMISSION PERMANENTE CONSULTATIVE POUR LES QUES- TIONS MILITAIRES, NAVALES ET AÉRIENNES . . . . .	100.000		285.000
<b>I. Traitements du Secrétariat :</b>			
3 Secrétaires à 21.000 frs. chacun . . . . .	63.000		
3 Secrétaires sténographes . . . . .	25.600		
2. Frais de voyage du Secrétariat . . . . .	8.000		
3. Divers, impression, etc . . . . .	3.400		



SCHEDULE L

TO CHAPTER III, ITEM 15.

	1922	Gold francs.	1921
TRANSIT ORGANISATION . . . . .	500.000		670.000
1. Meetings of Advisory and Technical Committee.			
(a) Cost of subsistence. Average of 10 days every 2 months, say 60 days per year at 70 francs per day. Average attendance, say 18 (this includes Members and occasional experts) . . . . .			75.000
(b) Travelling expenses to 6 meetings per year, say 300 francs per member per trip (6 × 300 × 18) say . . . . .			30.000
(c) Other travelling expenses of members on temporary missions . . . . .			30.000
2. Printing and Documentation in connection with six meetings of Committee. Average sittings: 8 days each, say 50 days in one year . . . . .			25.000
3. For arbitration of disputes referred to the Committee for adjudication under Article 376 of Peace Treaty, or from other sources, fees of Technical advisers and specialists, and all other expenses arising out of such enquiries . . . . .			40.000
4. Expenses in re-publishing and disseminating information to Governments, transportation companies, etc. on the International Regime of Transport (including railways, navigable waterways, ports, etc.) . . . . .			50.000
5. Salaries of the Permanent Secretariat . . . . .			170.000
1. Director . . . . .		52.500	
3 Members of Section . . . . .		56.700	
1 Asst. Secretary and Stenographer . . . . .		8.736	
2 Stenographers at 8.190 . . . . .		16.380	
Additional Staff . . . . .		35.684	
6. Travelling expenses of Secretariat . . . . .			30.000
7. Cables, telegrams, etc. . . . .			25.000
8. Miscellaneous petty expenses . . . . .			25.000

The Transit Organisation assists the Council, the Assembly and the other Technical Organisations of the League on all questions referred to the League in accordance with Article 23 (e) of the Covenant and the Articles of the various Treaties of Peace which place under the jurisdiction of the League questions relating to transport, ports, navigable waterways and railways.

One of the results of the Barcelona Conference (1921) at which a number of Conventions and recommendations relating to Transit were adopted, was the creation of an Advisory and Technical Committee. The work of this Committee, which consists of 16 members, will be to examine the application of the principles laid down at Barcelona, to endeavour to settle any difficulties of application and, in consequence, to enlarge gradually the scope of international law so far as communications are concerned. Any disputes will be dealt with by the Committee before being submitted to the International Court of Justice.

SCHEDULE M

TO CHAPTER III, ITEM 16.

	1922	Gold francs.	1921
PERMANENT ADVISORY COMMISSION FOR MILITARY, NAVAL AND AIR QUESTIONS . . . . .	100.000		285.000
1. Salaries of the Secretariat:			
3 Secretaries at 21.000 each . . . . .			63.000
3 Assist. Secretaries and Stenographers . . . . .			25.600
2. Travelling expenses of the Secretariat . . . . .			8.000
3. Miscellaneous, Printing, &c. . . . .			3.400

L'article 9 du Pacte porte que: « Une commission permanente sera formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires, navales et aériennes. »

Il a été décidé à la session de Rome du Conseil que le Secrétariat de la Commission sera assuré par trois techniciens: un militaire pour la Sous-Commission militaire; un marin pour la Sous-Commission navale, et un aviateur pour la Sous-Commission aérienne.

Les dépenses des membres de la Commission sont remboursées par leurs gouvernements respectifs, de sorte qu'aucun crédit n'est nécessaire à cet effet.

### TABLEAU N

#### DU CHAPITRE III, ARTICLE 17.

	1922	Francs-or	1921
ORGANISATION INTERNATIONALE D'HYGIÈNE. . . . .	400.000		400.000
1. Commission générale . . . . .			20.000
2. Commission permanente . . . . .			60.000
3. Commissions spéciales et enquêtes scientifiques . . . . .			50.000
4. Traitements du Secrétariat. . . . .			160.000
1 Secrétaire technique . . . . .	52.500		
2 Fonctionnaires adjoints techniques à 25.200 cha- cun . . . . .	50.400		
Employés, secrétaires, dactylographes . . . . .	57.100		
5. Frais de voyage des fonctionnaires. . . . .			30.000
6. Frais d'impression et de publication . . . . .			40.000
7. Câblogrammes, télégrammes, postes, etc . . . . .			30.000
8. Imprévus divers . . . . .			10.000

Il a été décidé à la première Assemblée de la Société des Nations que l'Organisation permanente internationale d'hygiène comprendrait:

1. Une Commission générale;
2. Un Comité permanent;
3. Un Secrétariat international d'hygiène.

Les attributions principales de l'Organisation seront de conseiller l'Assemblée et le Conseil de la Société, de développer une coopération plus grande entre les Gouvernements ainsi qu'entre les Sociétés de la Croix Rouge et autres Sociétés similaires et de fournir une organisation pour assurer la revision ou la conclusion d'accords internationaux sur toutes les questions relatives à l'hygiène.

(Voir articles 23 (f) et 25 du Pacte.)

### TABLEAU O

#### DU CHAPITRE III, ARTICLE 18.

	1922	Francs-or	1921
ORGANISATION CHARGÉE DE LA SURVEILLANCE DU TRAFIC DE L'OPIUM. . . . .	100.000		50.000
1. Réunion de la Commission consultative :			
Frais de voyage et indemnités de séjour de 3 asses- seurs, etc. . . . .	20.000		
2. Traitements du Secrétariat. . . . .	50.000		
1 Secrétaire . . . . .	21.000		
1 Secrétaire adjoint . . . . .	10.500		
1 Sténographe . . . . .	8.400		
Personnel temporaire pour la préparation du rapport faisant suite aux réponses au questionnaire . . . . .	10.100		
3. Frais de voyage du Secrétariat . . . . .	12.000		
4. Impression et publication . . . . .	15.000		
5. Dépenses accessoires diverses . . . . .	3.000		
Total . . . . .	100.000		

Article 9 of the Covenant provides that " a *permanent* Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles I and 8 and on military, naval and air questions generally. "

It was decided at the Rome session of the Council " that the Secretariat work of the Commission shall be carried out by three technical officers (an Army Officer for the Military Sub-Commission, a Naval Officer for the Naval Sub-Commission, and an Air Officer for the Air Sub-Commission).

The expenses of the members of the Commission are borne by their respective Governments, so that no appropriation is required for this purpose.

### SCHEDULE N

#### TO CHAPTER III, ITEM 17.

	1922	Gold francs	1921
INTERNATIONAL HEALTH ORGANISATION. . . . .	400.000		400.000
1. General Committee . . . . .			20.000
2. Permanent Committee . . . . .			60.000
3. Special missions and scientific investigations. . . . .			50.000
4. Salaries of Secretariat . . . . .			160.000
1 Medical Secretary. . . . .	52.500		
2 Assistant medical officers to 25.200 each . . . . .	50.400		
Clerical assistants, Secretaries and stenographers . . . . .	57.100		
5. Travelling expenses of officials. . . . .			30.000
6. Printing and publishing . . . . .			40.000
7. Cables, telegrams and postage . . . . .			30.000
8. Miscellaneous unforeseen . . . . .			10.000

At the first Assembly of the League it was decided that the Permanent International Health Organisation should consist of:

- (1) A General Committee;
- (2) A Standing Committee;
- (3) An International Health Bureau.

The main work of the Organisation will be to advise the Assembly and the Council of the League on all matters affecting health; to promote greater co-operation between Governments and between Red Cross and other similar societies, and to furnish a ready organisation for securing or revising international agreements.

(See Articles 23(f) and 25 of the Covenant.)

### SCHEDULE O

#### TO CHAPTER III, ITEM 18.

	1922	Gold francs.	1921
ORGANISATION FOR THE SUPERVISION OF THE OPIUM TRAF- FIC . . . . .	100.000		50.000
1. Meetings of Committee; travelling expenses and subsis- tence of 3 Assessors, etc . . . . .	20.000		
2. Salaries of Secretariat . . . . .	50.000		
1 Secretary . . . . .	21.000		
1 Assistant Secretary . . . . .	10.500		
1 Stenographer . . . . .	8.400		
Temporary staff for the preparation of re- port on replies to the Questionnaire . . . . .	10.100		
3. Travelling expenses of Secretariat . . . . .	12.000		
4. Printing and publishing . . . . .	15.000		
5. Miscellaneous petty expenses . . . . .	3.000		
Total . . . . .	100.000		

L'Assemblée ayant décidé, d'accord avec le Gouvernement des Pays-Bas, que la Société serait chargée du contrôle général du Trafic de l'opium et autres drogues nuisibles, conformément à l'article 23 (c) du Pacte, il est devenu nécessaire de créer une Organisation spéciale.

L'Organisation comprend:

1<sup>o</sup> Une Commission consultative, composée des représentants des Pays-Bas, de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Inde, du Japon, de la Chine, du Siam, du Portugal et de trois assesseurs, qui devront avoir une connaissance particulière des questions relatives au Trafic de l'opium.

2<sup>o</sup> Un Secrétariat restreint.

Les premières réunions de la Commission ont eu lieu à Genève, du 2 au 5 mai. Le budget de l'Organisation a été approuvé par la Commission, dans sa séance du 4 mai.

### TABLEAU P

#### DU CHAPITRE III, ARTICLE 19.

	1922	Francs-or.	1921
QUESTIONS SOCIALES (Traite des femmes et des enfants, etc.) . . . . .	100.000		150.000
1. Traitements:			
1 Membre de section . . . . .		}	
1 Membre de section . . . . .			
1 Secrétaire particulier . . . . .			50.000
1 Sténographe . . . . .			
2. Frais de voyage du Secrétariat . . . . .	20.000		
3. Impression et publication . . . . .	15.000		
4. Dépenses supplémentaires de la Commission consultative sur la traite des femmes et des enfants. (non compris les frais de voyage ou indemnités de séjour pour les Membres de la Commission).	10.000		
5. Dépenses imprévues. . . . .	5.000		

La tâche de la Section des questions sociales est d'assister le Secrétaire Général et, par son intermédiaire, de fournir des avis au Conseil et à l'Assemblée sur toutes les questions de bien-être social qui pourraient de temps à autre être soumises à la Société. A présent elle s'intéresse très particulièrement à la question de la Traite des femmes (article 23 (c) du Pacte).

Comme suite à une résolution votée par l'Assemblée, une Conférence a été convoquée par le Conseil pour le 30 juin 1921. Cette Conférence sera chargée de discuter les mesures collectives à prendre pour exercer un contrôle plus effectif sur la Traite des femmes et des enfants. Il est probable que la Conférence nommera un Comité chargé d'assurer l'application de ses décisions.

### TABLEAU Q

#### DU CHAPITRE III, ARTICLE 20.

	1922	Francs-or.	1921
COMMISSION TEMPORAIRE POUR LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS.	125.000		100.000
1. Réunions de la Commission . . . . .	50.000		
2. Traitements du Secrétariat:			
1 Membre de section . . . . .	21.000		
1 Secrétaire particulier . . . . .	10.500		
1 Sténographe . . . . .	8.500		
3. Frais de voyage des fonctionnaires . . . . .	5.000		
4. Impression, etc. . . . .	20.000		
5. Divers . . . . .	10.000		

A la première session de l'Assemblée, il a été décidé de prier le Conseil d'instituer une Commission temporaire spéciale chargée d'étudier la réduction des armements et la fabrication privée des munitions de guerre. La création d'une section spéciale dans le Secrétariat a également été recommandée.

The Assembly having decided, with the concurrence of the Netherlands Government, that the League should be entrusted with the supervision of the Traffic in Opium and other dangerous drugs, as laid down by Article 23 (c) of the Covenant, it became necessary to establish an organisation for the above purpose.

This Organisation consists of:

(1) An Advisory Committee composed of representatives of the Netherlands, Great Britain, France, India, Japan, China, Siam and Portugal and of three Assessors having special knowledge of questions in connection with the opium traffic.

(2) A small Secretariat.

The first session of the Committee took place at Geneva from May 2nd to May 5th.

The budget of the Organisation was approved by the Committee at a meeting held on May 4th.

### SCHEDULE P

TO CHAPTER III, ITEM 19.

	1922	Gold francs.	1921
SOCIAL QUESTIONS (Traffic in Women and Children, etc.)	100.000		150.000

1. Salaries:

1 Member in Charge . . . . .	}	50.000
1 Member of Section . . . . .		
1 Personal Assistant . . . . .		
1 Stenographer . . . . .		
2. Travelling Expenses of Secretariat . . . . .		20.000
3. Printing and Publishing. . . . .		15.000
4. Supplementary Expenses of Advisory Committee on Traffic in Women and Children . . . . .		10.000
(This covers no actual expenses or subsistence for members of Committee).		
5. Unforeseen Contingencies . . . . .		5.000

The duty of the Social Section is to assist the Secretary-General and, through him, to act in an advisory capacity to the Council and the Assembly on any questions of Social Welfare submitted to the League. At present it is particularly concerned with the question of Traffic in Women (Article 23 (c) of the Covenant).

Acting on a Resolution passed by the Assembly, a Conference has been called by the Council for June 30th, 1921, to discuss the measures necessary for united Government action, in order to control more effectively the Traffic in Women and Children. It is expected that the Conference will appoint a Committee to ensure the execution of its decisions.

### SCHEDULE Q

TO CHAPTER III, ITEM 20.

	1922	Gold francs.	1921
TEMPORARY COMMISSION FOR THE REDUCTION OF ARMAMENTS	125.000		100.000

1. Meetings of Commissions . . . . .	50.000
2. Salaries of the Secretariat:	
1 Member of Section . . . . .	21.000
1 Private Secretary . . . . .	10.500
1 Stenographer . . . . .	8.500
3 Travelling expenses of officials. . . . .	5.000
4. Printing, etc. . . . .	20.000
5. Miscellaneous . . . . .	10.000

(a) At the first session of the Assembly it was decided to request the Council to set up a special temporary Commission to deal with the reduction of Armaments and with the private manufacture of Munitions of War. The formation of a special Section in the Secretariat was also recommended.

La Commission comprendra 22 membres. C'est une organisation essentiellement temporaire, mais comme, à la date du 1<sup>er</sup> juin, elle n'a encore eu aucune réunion, il semble opportun de la faire figurer au Budget des prévisions pour l'année 1922.

NOTE SUR LE BUREAU CENTRAL POUR LA RÉGLEMENTATION DU TRAFIC DES ARMES.  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

Le Gouvernement belge ayant accepté que le Bureau déjà constitué en vertu de la Convention du 2 juillet 1890 assume les fonctions assignées à un Bureau central pour la réglementation du trafic des armes, institué par la Convention signée à St-Germain le 10 septembre 1919, il semble inutile de faire figurer au Budget de la Société des prévisions pour ce Bureau central.

NOTE SUR L'ARTICLE N<sup>o</sup> 21: « COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS ».  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

La résolution votée le 10 décembre 1920 par l'Assemblée prévoit que la Commission internationale du Blocus « présentera ses conclusions à l'Assemblée lors de sa prochaine session ».

Etant donnée la quantité considérable de documents que la Commission aura à examiner, et du fait qu'à la date du 1<sup>er</sup> juin elle n'a pas encore tenu sa première séance, il semble probable qu'elle ne sera pas en mesure de présenter un rapport définitif lors de la seconde session de l'Assemblée. On a donc jugé opportun de faire figurer au Budget de 1922 le crédit porté au Budget de 1921.

Les membres de la Commission présents aux séances auront droit au remboursement de leurs frais de voyage et à une indemnité de séjour de £4 par jour. Il est probable qu'un des Sous-Secrétaires généraux sera chargé d'organiser le secrétariat de la Commission.

NOTE SUR L'ARTICLE N<sup>o</sup> 22: « RAPATRIEMENT DES PRISONNIERS DE GUERRE ».  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

On peut s'attendre à ce que les travaux de l'organisation chargée du rapatriement des prisonniers de guerre seront terminés avant la fin de 1921. Il est probable, cependant, qu'un personnel restreint continuera à fonctionner pendant quelque temps en 1922 pour régler les comptes qui sont extrêmement compliqués. Ce retard est dû, en grande partie, au fait que beaucoup d'Etats remboursent les frais de rapatriement de leurs ressortissants au moyen de bons sur les fonds de crédits de secours internationaux.

NOTE SUR L'ARTICLE N<sup>o</sup> 23: « COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA DÉPORTATION DES FEMMES ET DES ENFANTS EN ARMÉNIE, etc. »  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

Il n'y a rien à signaler, sauf la nomination des trois membres de la Commission qui ont été invités à se mettre en rapports les uns avec les autres et à discuter la méthode la meilleure de commencer leurs travaux aussitôt que possible.

Etant donné qu'il ne semble pas probable, à cause de la situation actuelle en Asie Mineure, qu'ils puissent présenter un rapport définitif à la prochaine Assemblée, on a jugé nécessaire de reproduire dans le Budget de 1922 le crédit figurant au Budget de 1921.

NOTE SUR L'ARTICLE 24: « COMMISSIONS ET BUREAUX INTERNATIONAUX. »  
(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 5.)

Il est prévu, aux termes de l'article 24 du Pacte, que « tous les Bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des parties, » et tous les Bureaux qui seront créés ultérieurement seront pla-

This Commission will consist of 22 members. The Commission is essentially a temporary organisation, but as, at the time of writing (June 1st), no meeting has yet been held, it seemed desirable to make provision for further action.

NOTE ON THE CENTRAL BUREAU FOR THE REGULATION OF ARMS TRAFFIC.

(See Estimates, page 5.)

The Belgian Government having agreed that the Office already constituted by the Convention of July 2nd, 1890, should undertake the duties assigned to a Central Bureau for the Regulation of Arms Traffic by the Convention signed at St. Germain on September 10th, 1919, it would seem that no further provision need be made in future budgets of the League for the Central Bureau.

NOTE ON ITEM N° 21. "INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE."

(See Estimates, page 5.)

The Resolution passed on December 10th, 1920, by the Assembly provided that the International Blockade Committee should "place its conclusions before the Assembly at its next Session."

Owing to the vast mass of material which the Committee will have to examine and to the fact that at the time of writing (June 1st) it has not yet held its first meeting, it seems possible that the Committee may not be in a position to make a final report at the second Session of the Assembly. It has therefore seemed advisable to repeat the 1921 appropriation in the Budget for 1922.

Members of the Commission in attendance at meetings will be entitled to the reimbursement of their travelling expenses and to a subsistence allowance of £ 4 per day. One of the Under Secretaries-General will probably be responsible for the Secretarial arrangements of the Committee.

NOTE ON ITEM N° 22. "REPATRIATION OF PRISONERS OF WAR."

(See Estimates, page 5.)

It now seems likely that the work of the Organisation for the Repatriation of Prisoners of War will be finished before the end of 1921. It is probable, however, that a limited staff may still be engaged for a short time in 1922, settling the accounts, which are extremely complicated. This delay is largely due to the fact that many States are paying for the repatriation of their nationals by means of Bonds on the International Relief Credits Committee.

NOTE ON ITEM N° 23 "COMMISSION OF ENQUIRY REGARDING DEPORTATION OF WOMEN AND CHILDREN IN ARMENIA, ETC."

(See Estimates, page 5.)

Little progress has been made on this question beyond the appointment of the three Members of the Commission, who have been requested to communicate with each other and to discuss, as soon as possible, the best method of starting their work

Since it does not appear likely, on account of the present situation in Asia Minor, that they will be able to make a final report to the next Assembly, it has been considered necessary to repeat the 1921 Appropriation in the Budget for 1922.

NOTE ON ITEM N° 24 "INTERNATIONAL BUREAUX AND COMMISSIONS."

(See Estimates, page 5.)

By Articles 24 of the Covenant "all international bureaux already established by general Treaties if the parties to such Treaties consent," and "all bureaux hereafter constituted," will be ultimately placed under the direction of the League. A

cés sous l'autorité de la Société. Il y a donc lieu de prévoir une certaine somme à cet effet, au cas où il serait décidé d'appliquer immédiatement les dispositions de cet article.

A la date du 1<sup>er</sup> avril 1921, trois Bureaux avaient adressé des demandes tendant à être placés sous l'autorité de la Société. D'autres Bureaux ont fait des démarches auprès de la Société et se sont enquis de la procédure à suivre dans le même but.

Le Conseil peut également autoriser des avances, prises sur les fonds de la Société, pour l'exécution, par des Bureaux internationaux existants, des travaux qui autrement ne pourraient être exécutés qu'au moyen de dépenses plus grandes et avec plus de difficultés par le Secrétariat.

## NOTE SUR LE CHAPITRE IV.

### COMPTE CAPITAL.

#### *Achat de l'Hôtel National (articles 26, 27, 28 et 29).*

L'immeuble qu'occupe actuellement à Genève le Secrétariat de la Société des Nations, connu jadis sous le nom d'« Hôtel National », a été acheté et occupé en novembre de l'année dernière.

Selon les clauses du contrat d'achat, la Société devait payer 5.500.000 francs suisses en onze versements égaux, effectués tous les six mois, le 1<sup>er</sup> de ces versements devant avoir lieu le 1<sup>er</sup> novembre 1920. A la fin de l'année 1921, trois versements auront été faits; il restera à payer un solde de 4.000.000 de francs suisses (sans compter les intérêts).

Le Budget de 1922 prévoit deux autres versements, à effectuer sur le solde du prix de vente, ainsi que l'intérêt à payer sur le solde non payé, calculé au taux fixé par la loi suisse (à cette date, 1<sup>er</sup> juin 1921, ce taux est de 5½ %).

#### *Droit d'option (article 30).*

Au moment où fut acheté l'Hôtel National, on envisagea la possibilité d'agrandissements futurs, et on s'assura une option de trois ans sur deux propriétés voisines, connues respectivement sous le nom de « Villa » et de « Armleder ». Si l'extension des activités de la Société exigeait de nouveaux bureaux, ces propriétés pourraient être achetées à des prix raisonnables, à n'importe quel moment jusqu'au 31 octobre 1923.

#### *Frais d'installations supplémentaires (article 31).*

Les additions d'un caractère permanent qui augmentent la valeur de l'immeuble, sont imputées au compte capital, mais les réparations et les achats ordinaires en vue du remplacement du matériel sont prévus sous le titre « entretien ». (Voir chapitre II, article 6, tableau F.)

#### *Ameublement et installations supplémentaires (article 32).*

Le Budget de 1921 comportait un crédit de 500.000 francs-suisses destiné à payer le mobilier que le Secrétaire Général avait été autorisé à acheter à l'Hôtel National. La moitié du prix de ce mobilier (soit 250.000 frs-suisses), a été payée le 1<sup>er</sup> mars, et le solde sera réglé le 1<sup>er</sup> septembre de cette année.

Toutefois, l'achat d'une certaine quantité de matériel supplémentaire, consistant surtout en classeurs, machines à écrire, à calculer, etc., sera nécessaire pendant l'année 1922, et on a fait inscrire à cet effet dans le budget la somme de 110,000 francs-suisses.

#### *Installation de la bibliothèque (article 33).*

Pour compléter l'installation de la bibliothèque, il sera absolument nécessaire d'acheter une quantité importante de rayonnages métalliques supplémentaires, l'installation actuelle étant devenue insuffisante pour les besoins.

Les livres sont considérés comme constituant un placement permanent et ils figurent en conséquence au chapitre: Compte capital; toutefois le bilan de la Société tient compte de l'élément de dépréciation.

Le projet d'installation d'une imprimerie au sous-sol du siège de la Société, pour laquelle le Budget de 1921 prévoyait une certaine somme, a été abandonné, pour le moment du moins.



certain sum must therefore be estimated for demands of this character in case it should be decided to give immediate effect to the provisions of this Article.

Up to April, 1921, three bureaux had made application to the League to be placed under its direction; and other bureaux have approached the League by enquiring as to the proper procedure for taking such a step.

The Council may also authorise advances from the funds of the League for the carrying out, by existing international bureaux, of work which would otherwise have to be done at greater expense and with greater difficulty by the Secretariat.

## NOTES ON CHAPTER IV.

### CAPITAL EXPENDITURE.

#### *Purchase of Hotel National Building* (items 26, 27, 28 and 29).

The building, occupied in Geneva as headquarters for the Secretariat of the League of Nations and formerly known as the Hotel National, was acquired and taken possession of in November of last year.

According to the terms of purchase, the League of Nations was to pay 5,500,000 swiss francs in eleven equal semi-annual instalments, the first of these payments being made on November 1st, 1920. By the end of 1921 it is expected that three of these instalments will have been paid, leaving a balance (exclusive of interest) of 4,000,000 swiss francs, still resting as an undischarged obligation upon the property.

Provision is made in the 1922 budget for two further payments on account of purchase price, together with the interest on the unpaid balance, calculated at the rate fixed by Swiss law (at present (June 1st, 1921), this rate is 5½%).

#### *Options* (item 30).

At the time when the Hotel National was purchased, the possibility of future expansion was not lost sight of and three-year' options were secured upon two contiguous pieces of land known respectively as the "Villa" and the "Armleder" properties. Should additional office accommodation be required by reason of expansion of the League activities, these properties may be secured at reasonable prices any time prior to October 31st, 1923.

#### *Additions to Property* (item 31).

Additions of a permanent character, which add to the selling value of the property are paid for out of capital account, but ordinary repairs and renewals are provided for under maintenance (see Chapter II, Item 6, Schedule F).

#### *Furniture and Fittings* (item 32).

The budget of 1921 carried an appropriation of 500,000 swiss francs to cover the cost of the furniture that the Secretary-General was authorised to purchase from the Hotel National in order to equip the building. One half the cost of this furniture (250,000 swiss francs) was paid on March 1st, and it is expected that the balance of this obligation will be discharged on September 1st of this year.

A certain amount of additional equipment, however, mostly in the form of filing cabinets, new typewriting machines, calculating machines, etc. will be required during 1922, and the sum of 110,000 swiss francs has been placed in the budget to meet these demands.

#### *Library Installation* (item 33).

Considerable additional metal shelving and rack accommodation is absolutely necessary to complete the Library installation, the equipment already in place being insufficient even for present requirements.

Books are regarded as constituting a permanent investment of capital value, but due allowance for depreciation is made in the balance-sheet of the League.

The plan to instal a printing office in the basement of the League headquarters, for which a grant was made in the 1921 budget, has been abandoned, at least for the present.

*Poste de réception de télégraphie sans fil (article 34).*

Il a été proposé d'installer un poste de réception de messages par télégraphie sans fil, à l'usage de la Section d'Information. On estime à 1207 francs-or la dépense qu'entraînera cette installation.

NOTE SUR LE CHAPITRE V

(Voir tableau des prévisions budgétaires, page 6.)

FONDS DE ROULEMENT.

Le montant total des contributions imputables aux Etats qui étaient membres de la Société des Nations pendant le premier exercice, et qui par conséquent ont dû en supporter les frais du début jusqu'au 30 juin 1920, s'élevait à £ 288.315 dont £ 283.120 ont été versées.

Les dépenses du même exercice, sans compter les avances recouvrables, se sont élevées à £ 175.518.15.0. Il en est donc résulté une différence de £ 107.601.5.0 entre les sommes versées pour le premier exercice et les sommes dépensées au cours du même exercice.

En ce qui concerne le deuxième exercice, allant du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1920, le montant total des contributions demandées aux Etats Membres de la Société est de 10.041.600 francs-or; les dépenses de ce même exercice, sans compter les avances recouvrables, atteignent 7.418.916,21 francs-or. Toutes les contributions à percevoir pour ce second exercice n'ont pas encore été payées à l'heure actuelle (1<sup>er</sup> juin 1921); si l'on présume qu'elles seront toutes versées, il en résultera une nouvelle addition de 2.622.683,79 francs-or, à l'excédent actuel.

L'excédent sur les dépenses du premier exercice, converti en francs-or, au taux du 31 octobre 1920, date de la conversion de livres sterling en francs-or des fonds de la Société (£1 = 18.08642) s'élève à 1.946.121,40 francs-or, celui du second exercice étant évalué à 2.622.683,79 francs-or, l'excédent total sur les dépenses des deux premiers exercices s'élèvera, si toutes les contributions sont versées, à 4.568.805,19 francs-or.

Une somme additionnelle a été prévue dans le budget de 1921 comme fonds de roulement: elle s'élève à 1.890.000 francs-or.

Si toutes les contributions dues à la Société lui étaient versées avant la fin de l'année 1921, on pourrait s'assurer ainsi un fonds de roulement suffisant pour permettre au Secrétariat de fonctionner pendant les premiers mois du nouvel exercice. Etant donné qu'un grand nombre d'Etats Membres de la Société sont dans la nécessité d'obtenir une sanction parlementaire avant d'effectuer le paiement de leurs contributions, et que souvent cette sanction parlementaire ne peut pas être obtenue avant le milieu ou la fin de l'année en cours, il est évident qu'il est nécessaire d'accumuler un fonds de roulement considérable pour permettre à la Société de faire face à ses dépenses ordinaires dans la première partie de l'année.

En supposant qu'un budget normal de la Société comporte des dépenses moyennes mensuelles de 2.000.000 de francs-or, il est clair qu'il n'est pas excessif de demander un fonds de roulement équivalant aux dépenses de deux mois et demi.

Le Secrétaire Général, convaincu que ce chiffre sera atteint par le paiement des contributions à la fin de 1921, demande seulement la somme nécessaire pour remplacer les prélèvements faits dans le passé ou à faire dans l'avenir sur le fonds de roulement, étant entendu qu'un Etat, un groupe d'Etats ou une organisation spéciale, rembourseront les avances qui leur ont été faites au moyen de ces prélèvements.

Dès que ces avances seront remboursées, elles seront inscrites au compte provisoire, jusqu'à la fin de l'exercice financier, et si ces remboursements dépassent le montant des nouveaux prélèvements, l'excédent de crédit sera consacré à la réduction des contributions demandées pour le fonctionnement de la Société au cours de l'année suivante.

*Wireless receiving installation* (item 34).

For the special use of the Information Section, it is proposed to instal an instrument for the reception of wireless messages. The expense involved is estimated at 1.207 gold francs.

#### NOTE ON CHAPTER V.

(See Estimates page 6.)

#### • WORKING CAPITAL FUNDS.

The total of the contributions payable by the States which were, in respect of the first fiscal period, Members of the League of Nations, that is to say the States which were liable for the cost of the League from its inception to the 30th of June 1920, amounted to £288.315; of this sum £283.120 has been collected.

The expenditure of the same period, not taking reimbursable advances into account, amounted to £175.518.15. 0. There was therefore an excess of £107.601. 5. 0. between the amount collected for the first fiscal period and the sum expended in respect thereof.

For the second fiscal period, extending from July 1st to December 31st, 1920, the total amount asked from the Members of the League was 10.041.600 gold francs, while the sum actually expended during that period, not taking reimbursable advances into account, was 7.418.916.21 gold francs. All the contributions due for the second fiscal period have not yet (June 1st, 1920) been paid, but assuming that all will be collected, there will be a further addition to the surplus of 2.622.683.79 gold francs.

The surplus of the first fiscal period, converted into gold francs at the rate of October 31st 1920, the date of the conversion of the League balances (£1 = 18.08642 gold francs) amounted to 1.946.121.40 gold francs, that of the second fiscal period being estimated at 2.622.683.79 gold francs, the combined surplus for the first two fiscal periods will, if all pay, reach the sum of 4.568.805.19 gold francs.

There is an additional sum provided in the budget of 1921 for working capital, amounting to 1.890,000 gold francs.

Were all contributions, due and payable to the League, paid into its Treasury before the end of 1921, a working capital fund sufficient to carry the Secretariat over the early months of a given fiscal period would be available. In view of the fact that many Members of the League find it necessary to obtain parliamentary sanction for the payment of their contributions and such parliamentary sanction often cannot be secured before the middle or latter part of the year, it is obvious that a considerable working capital must be permitted to accumulate if the League is to be able to pay its recurring obligations in the early part of the year.

If a normal League budget involves an average monthly expenditure of 2.000.000 gold francs, it is apparent that a working capital fund, equivalent to the expenditure of two and a-half months is not an excessive amount to ask for.

Taking it for granted that this sum will be obtained by the end of 1921, the Secretary-General asks, for 1922, only the sum that may be required to replace loans taken from working capital and advanced to States, groups of States, or Social Organisations on their promise of repayment.

As and when these advances are repaid, they will be held in suspense account until the end of the fiscal period, and if the amounts so reimbursed exceed the fresh loans the credit surplus will be applied to the reduction of the contributions asked for the support of the League for the ensuing year.

TABLEAU R

DU CHAPITRE VI, ARTICLE 36.

	1922	Francs-or.	1921
COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE	1.500.000		650.000
1. Traitements et indemnités des juges:			
a) Président . . . . .	60.000		florins.
b) Vice-Président . . . . .	55.000		»
c) 9 Juges . . . . .	405.000		»
d) 1 Juge suppléant pendant 200 jours . . . . .	30.000		»
	<hr/>		
Total . . . . .	550.000		»
<i>Note:</i> Aux alinéas b) et c) une indemnité supplémentaire journalière de 50 florins a été ajoutée.			
2. Traitements des fonctionnaires de la Cour:			
Greffier . . . . .	25.000		Florins
2 Greffiers adjoints . . . . .	30.000		»
Personnel . . . . .	<u>70.000</u>		»
Total . . . . .	125.000		»
3. Frais d'impression, fournitures de bureau, éclairage, chauffage. . . . .			
	60.000		»
4. Dépenses accessoires . . . . .			
	15.000		»
Au total . . . . .	750.000		florins
Au taux de 1 florin = 2 francs-or, ce total s'élève à 1.500.000 francs-or.			

Les prévisions pour la Cour permanente de Justice internationale sont basées sur l'échelle des traitements approuvée par la première Assemblée de la Société en supposant que la Cour siègera pendant 200 jours en 1922.

On ne croit pas que les frais d'installation et d'entretien de la Cour seront très élevés, étant donné que le Palais de la Paix à La Haye où elle aura son siège, est doté de revenus suffisants pour l'entretien des bâtiments et des jardins.

SCHEDULE R

To CHAPTER VI, ITEM 36.

	1922	Gold francs.	1921
PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE . . . . .	1,500,000		650,000

I. Salaries and allowances of the Judges.

(a) President . . . . .	60,000	florins
(b) Vice-President . . . . .	55,000	»
(c) Nine Judges . . . . .	405,000	»
(d) One Deputy-Judge during a period of, in all, 200 days . . . . .	<u>30,000</u>	»
Total . . . . .	550,000	»

*Note.* — Under items (b) and (c) the additional daily allowance of 50 florins per judge has been added.

2. Salaries of Officials of the Court.

Registrar . . . . .	25,000	Florins
2 Assistant Registrars . . . . .	30,000	»
Staff . . . . .	70,000	»
Total . . . . .	125,000	»

3. Printing, Office supplies: light, heating, etc. . . . . 60,000 »

4. Incidental expenses . . . . . 15,000 »

Total . . . . . 750,000 Florins

Calculating the florin at the rate of two gold francs,  
the grand total in gold francs will be 1,500,000.

The estimates for the Permanent Court of International Justice are based on the scales of emoluments approved by the First Assembly of the League, taking it for granted that the Court will sit for 200 days during 1922.

It is not expected that the installation and maintenance of the Court will prove to be expensive, since its headquarters will be at the Peace Palace at the Hague. The Peace Palace is self-supporting and its revenue is entirely sufficient for the upkeep of the buildings and gardens.

(Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société,  
et aux Délégués de l'Assemblée.)

A. 21. 1921.

Genève,  
le 27 août 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

ACQUISITION D'UN IMMEUBLE  
POUR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

---

MEMORANDUM PRÉPARÉ PAR LE BUREAU INTERNATIONAL  
DU TRAVAIL SUR LA DEMANDE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

---

LEAGUE OF NATIONS

---

ACQUISITION OF PERMANENT PREMISES  
FOR THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

---

MEMORANDUM PREPARED BY THE INTERNATIONAL  
LABOUR OFFICE AT THE REQUEST OF THE GOVERNING BODY

**BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL**

*Note du Secrétaire général.*

Le memorandum ci-joint relatif à l'acquisition d'un immeuble pour le Bureau international du Travail, rédigé sur le désir exprimé par le Conseil d'administration, est présenté à l'examen des Membres de la Société.

**MEMORANDUM RELATIF A L'ACQUISITION D'UN IMMEUBLE  
POUR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.**

Lorsqu'il eut été décidé de transférer le Bureau international du Travail à Genève, le Conseil d'administration jugea plus prudent de ne pas acheter, dès le début, un immeuble, étant donné qu'il n'avait pas encore été définitivement résolu que le siège de la Société des Nations serait établi à Genève.

Après avoir examiné un certain nombre d'immeubles, on se convainquit que le pensionnat Thudichum, à la Châtelaine, était le seul local suffisamment vaste pour donner asile au personnel, et cela d'autant plus qu'à cette époque le Bureau put se rendre compte qu'aucun des locaux occupés par les différents hôtels de la ville n'était disponible. En conséquence, un bail fut signé, qui assurait au Bureau, moyennant un loyer annuel de 70.000 francs<sup>1</sup>, la jouissance, pendant une période de trois années, de la propriété Thudichum, laquelle comprend un bâtiment d'une superficie de 1.028 mètres carrés et contient 136 pièces. Ce bail expirant en 1923, le Conseil d'administration a estimé qu'il était indispensable que la présente Assemblée prenne une décision en ce qui concerne le logement futur des services du Bureau. Cette décision ne peut, en effet, être ajournée à l'année prochaine, car s'il était décidé, à cette époque, d'acheter un autre bâtiment ou un lot à bâtir, il serait impossible de faire exécuter les travaux de construction et de transformation, qui seront certainement nécessaires, en temps utile, pour que l'on puisse transférer les services du Bureau dans les nouveaux locaux en juin 1923.

La Commission d'experts a examiné, au cours de sa session, la question du siège futur du Bureau, bien qu'elle ne soit pas entrée dans les détails à ce sujet. Il paraît donc utile, avant d'aller plus loin, de faire connaître l'opinion de la Commission à l'endroit des locaux qu'occupe actuellement le Bureau et la façon dont elle envisage le problème que soulèvent nos besoins futurs. Les vues de la Commission à ce sujet ont été exprimées à l'alinéa 131 de son rapport, dont voici la teneur :

« La Commission a appris que la question de l'achat du local actuel du Bureau international du Travail est maintenant à l'examen. On ne lui a pas demandé d'étudier particulièrement cette question, mais elle doit faire remarquer que ce bâtiment est dès à présent surpeuplé, que l'espace dans plusieurs des bureaux est insuffisant pour le nombre d'employés qui y travaillent et que si l'on achète ce bâtiment pour le transformer en siège permanent, il sera nécessaire de l'agrandir et d'y exécuter des réparations coûteuses. En outre, la distance à laquelle il se trouve de la ville présente de sérieux inconvénients dont se plaint le personnel. De plus, si l'on achète maintenant le local et que l'on soit par la suite obligé de quitter Genève, il est douteux qu'il soit possible de trouver un acquéreur, tout au moins à un prix raisonnable. Il y a donc des motifs sérieux qui militent contre l'acquisition

<sup>1</sup> Tous montants dans ce document sont exprimés en francs suisses.

## LEAGUE OF NATIONS

### **INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.**

---

*Note by the Secretary-General:*

The following memorandum on the acquisition of permanent premises for the International Labour Office, prepared in accordance with the wishes of the Governing Body of the International Labour Office is circulated for the consideration of the Members of the League.

---

#### **MEMORANDUM ON THE ACQUISITION OF PERMANENT PREMISES FOR THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.**

When it was first decided to remove the seat of the International Labour Office to Geneva, the Governing Body thought it more prudent not to purchase a building at that time, in view of the fact that it had not then been definitely settled whether Geneva would become the seat of the League.

After examining a number of buildings it was found that the Pensionnat Thudichum at La Châtelaine was the only building sufficiently large to accommodate the staff of the Office, particularly in view of the fact that at the time the Office was given to understand that no hotel property could be made available for it. A lease of three years was accordingly negotiated for the Thudichum property, which comprises a building covering 1,028 square metres, and containing 136 rooms, at a rental of 70,000 francs<sup>1</sup> a year. The lease expires in 1923, and the Governing Body think that it is indispensable that some decision should be taken by the present Assembly as to the future location of the Office. The decision cannot be postponed until next year, for if it were decided next year to acquire another building or site, it would be impossible to carry out the additional construction and alterations which would certainly be necessary in time for occupation in June 1923.

In the course of their sittings, the question of the future location of the Office was discussed, though not in detail, with the Commission of Experts. It will therefore be well, before going further, to quote their opinion as to the present accommodation of the Office, and as to the problem of meeting its future requirements. The views of the Commission are given in paragraph 131 of their Report, which reads as follows:

"We understand that the question of the purchase of the present building of the International Labour Office is now under consideration. We have not been specifically invited to discuss this point, but we would like to point out that the building is now overcrowded, that the accommodation afforded by many of the rooms is inadequate for the number of persons who are at present, of necessity, allotted to them, and that if acquired as permanent headquarters, additions would have to be made to it, and costly repairs would also have to be carried out. Further, considerable inconvenience arises from its distance from the town, and it is doubtful whether, if the building were now to be purchased, and it were found necessary at a later date to quit Geneva, it would be possible to find a purchaser — at any rate, at anything like a reasonable price. There are therefore grave reasons against

---

<sup>1</sup> All amounts in this Document are expressed in Swiss francs.



du local actuel, à moins que cette acquisition ne puisse être faite dans des conditions particulièrement avantageuses. Nous estimons donc que, pour le moment, le meilleur parti à prendre serait de continuer à le louer, tout en examinant s'il ne serait pas préférable de se procurer d'autres locaux dans une situation plus centrale, soit en les louant, soit en les achetant. »

Au cours de la présente note, nous examinerons les différents points sur lesquels la Commission a attiré l'attention.

Il semble que nous ayons le choix entre quatre solutions possibles en vue d'assurer l'établissement définitif des services du Bureau international du Travail :

1. Acheter en ville un lot à bâtir et faire construire un bâtiment entièrement nouveau;
2. Acheter le bâtiment et l'emplacement le mieux approprié à nos besoins qu'il soit possible de trouver en ville, et faire construire le bâtiment annexe qui serait nécessaire, en admettant — ce que l'on croit certain — qu'il n'existe pas de locaux suffisamment vastes pour y installer les services du Bureau;
3. Obtenir une prolongation de notre bail;
4. Acheter la propriété Thudichum.

Par l'examen de chacune de ces solutions, l'Assemblée pourra se former une opinion sur les différentes considérations dont il importe de tenir compte en envisageant ce problème.

#### *1. Construction d'un immeuble entièrement nouveau.*

Il n'y a aucun doute que cette solution donnerait, sous certains rapports, les résultats les plus satisfaisants; toutefois, les frais considérables qu'elle entraînerait la mettent presque hors de question. Tout indique, en effet, la nécessité qu'il y a à éviter de bâtir jusqu'à ce que l'on atteigne une période où les charges budgétaires des pays puissent être allégées et où le coût de la construction soit moins élevé. On estime que les frais de construction d'un immeuble suffisamment vaste pour abriter 400 personnes et une bibliothèque importante et contenir le nombre nécessaire de salles de commissions et de locaux pour l'emménagement varieraient entre 3.500.000 et 5.000.000 francs.

Une firme locale nous a proposé de construire un bâtiment dans le centre de la ville pour une somme d'environ 3.700.000 francs. Les plans qui nous ont été soumis ne constituaient guère qu'un projet, mais cependant ils étaient de nature à soulever des objections sous plus d'un rapport. Ces plans, toutefois, prévoyaient 239 pièces outre des locaux pour la bibliothèque et une grande salle.

#### *2. Achat d'un autre immeuble avec lot à bâtir.*

Différentes enquêtes ont été faites en vue de se rendre compte s'il serait possible d'acheter en ville un autre immeuble où nos services puissent être installés dans un délai plus ou moins court. Aucun des hôtels disponibles n'est suffisamment vaste, et, d'autre part, nous ne sachons pas qu'il soit possible de se procurer actuellement un autre bâtiment suffisamment spacieux et approprié à nos besoins. A titre d'indication du prix qu'il serait nécessaire de payer pour un immeuble de ce genre, nous pouvons mentionner qu'une vaste maison de rapport contenant 180 petites pièces et située route de Lausanne, à une certaine distance du centre de la ville, coûterait environ 1.500.000 francs; d'autre part, en cas d'acquisition, on serait obligé de consacrer une somme supplémentaire de 250.000 francs à l'achat d'une parcelle de terrain, adjoignant la propriété, pour y faire construire le bâtiment annexe qui serait nécessaire. Des enquêtes ont été également faites en ce qui concerne quelques-uns des plus grands hôtels. On pourrait probablement acheter l'hôtel Bellevue pour une somme d'environ 1.500.000 francs. Dans chacun de ces cas, toutefois, il serait indispensable de construire un bâtiment annexe, avant que le Bureau puisse installer ses services.

En conséquence, on peut donc estimer que l'adoption de cette solution entraînerait une dépense initiale de 1.500.000 francs pour l'achat de l'immeuble, y compris peut-être un lot à bâtir adjoignant la propriété, et les dépenses supplémentaires suivantes: 100.000 francs pour les travaux de réparations et de transformations intérieures et 1.500.000 à 2 millions de francs pour la construction d'un bâtiment annexe. Les frais totaux peuvent donc être évalués, au minimum, à une somme variant de 3.500.000 à 4 millions de francs.

purchasing the present building, unless, indeed, this can be done on bargain terms. Our opinion is, therefore, that for the present the best policy would be to continue to hire this building, and meanwhile to consider whether it might not be preferable to acquire other premises in a more central situation, either by hire or purchase."

Reference will be made to the various points to which the Commission call attention in the course of this memorandum.

There appear to be four possible alternatives which might be adopted in order to make more permanent provision for the accommodation of the International Labour Office:

1. To purchase a site in the town and to construct an entirely new building upon it.
2. To purchase the most suitable building and site that can be found in the town and to construct the additional building which would be necessary, assuming, as is believed to be the case, that there is no building sufficiently large to accommodate the Office.
3. To obtain a prolongation of the lease.
4. To purchase the Thudichum estate.

By examining each of these alternatives, the Assembly will be able to form a judgment as to the various considerations which have to be taken into account in connection with the matter.

#### *1. The construction of an entirely new building.*

No doubt, this solution would in some ways give the most satisfactory results but the large expenditure which would be involved practically renders it prohibitive. Everything points to the need for avoiding new construction as far as possible until a period when national finances are less burdened and the cost of building is lower. It may be estimated that at the present time the cost of a building sufficient to house 400 people and a large library and containing the necessary number of Committee rooms and adequate storage accommodation would be between 3,500,000 and 5,000,000 francs.

A proposal has been made by a local firm to erect a building in the centre of the town at a cost of approximately 3,700,000 francs. The actual plans submitted were only in the nature of an outline, but even so were open to objection on more than one head. Provision was however made for 239 rooms apart from the Library and a large Chamber.

#### *2. Purchase of another building and site.*

Enquiries have been made in various quarters with a view to ascertaining the possibility of purchasing another building in the town which would be more or less immediately suited to house the Office. None of the hotels is sufficiently large for the purpose, nor has any other building of the necessary size come to light. As an indication of the price which it would be necessary to pay, it may be mentioned that a large block of flats on the route de Lausanne containing 180 small living rooms situated at some distance from the centre of the town would cost about 1,500,000 francs, and in order to obtain room for building it would be necessary to expend a further 250,000 francs on the purchase of the adjoining site. Enquiries were also made about some of the larger hotels. The Hôtel Bellevue could probably be acquired for about 1,500,000 francs. In both cases, however, it would be necessary to construct a further building before the Office could enter into occupation.

It may therefore be estimated that this alternative would involve an initial expenditure of 1,500,000 francs on the purchase of a building, possibly including an adjoining site, an expenditure of a further 100,000 francs on internal repairs and adaptations, and the expenditure of not less than 1,500,000 or 2,000,000 francs on the construction of a new building. The total cost of this alternative may therefore be represented as a minimum of 3,500,000 to 4,000,000 francs.

### 3. Prolongation du bail.

Bien qu'aucune difficulté ne soit à prévoir en ce qui concerne la prolongation de notre bail actuel, on peut s'attendre néanmoins à ce que le propriétaire ne consente à un renouvellement que pour une période assez longue, par exemple dix ans. Le propriétaire est, croit-on, très désireux de se défaire de cet immeuble et, par conséquent, il ne consentirait pas volontiers à renoncer à la possibilité de vendre, à moins d'être assuré d'un bail d'une durée raisonnable. Différentes objections peuvent être soulevées, toutefois, relativement à la prolongation du bail. En premier lieu, il serait onéreux de déboursier les sommes qui seraient nécessaires pour entretenir le bâtiment et faire exécuter les travaux d'amélioration qui sont indispensables pour adapter celui-ci aux besoins du Bureau, travaux qui n'ont pas été effectués jusqu'à présent en raison de l'incertitude de la durée de notre jouissance des locaux. Deuxièmement, il est impossible de prévoir à l'heure actuelle nos besoins futurs. Les présents locaux sont d'ores et déjà encombrés, et il a même fallu construire un bâtiment léger pour pouvoir abriter tout le personnel. La Commission d'experts a déclaré qu'à son avis « le bâtiment est dès à présent surpeuplé, que l'espace dans plusieurs des bureaux est insuffisant pour le nombre d'employés qui y travaillent et que, si l'on achète ce bâtiment pour le transformer en siège permanent, il sera nécessaire de l'agrandir et d'y exécuter des réparations coûteuses ». Nous examinerons plus en détail la question des réparations dans la suite de cette note; mais, en ce qui concerne la nécessité de faire construire un bâtiment annexe, il importe de remarquer qu'en dehors de toute question d'augmentation du personnel, nous devons, d'ici à quelques années, disposer de locaux supplémentaires pour pouvoir y installer les services de la bibliothèque. Le bâtiment actuel est malheureusement inadéquat sous le rapport des facilités d'emmagasinage, et il est dès à présent à peine suffisant pour contenir le grand nombre d'ouvrages et de publications de toute nature qui commencent à s'accumuler. On se rappellera que le Bureau a acheté la bibliothèque de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, de Bâle, — bibliothèque qui comprend la meilleure collection qui soit d'ouvrages sur les questions du travail et de l'industrie. Cette bibliothèque renfermait plus de 50.000 volumes et brochures, et, d'autre part, nos collections s'augmentent chaque semaine d'environ 700 volumes et brochures et 700 périodiques qu'il est nécessaire de conserver. Beaucoup de ces ouvrages nous sont envoyés gratuitement par les gouvernements ou les éditeurs, et l'on peut s'attendre à ce que leur nombre s'accroisse plutôt qu'il ne diminue à l'avenir, bien que, — ainsi que la Commission d'experts l'a reconnu elle-même, à l'alinéa 141 de son rapport — le Bureau se borne strictement à réunir les ouvrages qui portent sur des sujets ayant trait directement à ses travaux. Quiconque examine la bibliothèque se rend compte que l'installation actuelle ne répond pas à ses besoins, surtout si, comme on l'espère, cette bibliothèque doit constituer un centre où, de toutes parts, l'on viendra se livrer à des recherches. Il est donc certain que, dans un avenir relativement prochain, il sera urgent de prendre des mesures en vue d'assurer une installation plus satisfaisante de la bibliothèque, et cela en dehors des besoins généraux du Bureau. Pour cette raison, il semble qu'une prolongation du bail actuel n'offrirait pas une solution satisfaisante du problème du logement, car elle empêcherait toute possibilité d'agrandir les locaux.

### 4. Achat de la propriété actuelle.

A l'alinéa déjà cité de son rapport, la Commission d'experts a exprimé l'opinion « qu'il y a des motifs sérieux qui militent contre l'acquisition du local actuel, à moins que cette acquisition ne puisse être faite dans des conditions particulièrement avantageuses » et que, si ceci était impossible « le meilleur parti à prendre serait de continuer à le louer, tout en examinant s'il ne serait pas préférable de se procurer d'autres locaux dans une situation plus centrale, soit en les louant, soit en les achetant. »

Les objections à l'achat, sur lesquelles la Commission a attiré l'attention, sont :

- a) la nécessité de l'agrandir et d'y exécuter des réparations ;
- b) les inconvénients sérieux en raison de la distance à laquelle le local se trouve de la ville ;
- c) la difficulté probable de trouver acquéreur, au cas où il serait nécessaire, par la suite, de quitter Genève.

On peut admettre aisément le bien-fondé de toutes ces objections; toutefois, il est utile d'examiner en détail chacune d'elles :

### 3. *Prolongation of the Lease.*

While no difficulty need be anticipated in obtaining an extension of the lease, it may be expected that the owner would be unwilling to agree to an extension except for a substantial period, say for ten years. He is believed to be anxious to get rid of the property, and would therefore probably not be willing to deprive himself of the possibility of doing so, unless he was assured of a lease of reasonable length. There are, however, various objections to extending the lease. In the first place, it would render it unremunerative to spend the sums which are required in order to maintain the building and to carry out the improvements which are really needed in order to adapt it for office purposes, but which have hitherto not been carried out owing to the uncertainty of the tenure. Secondly, it is impossible to foresee future requirements at this moment. The present building is already full to its utmost capacity, and it has even been necessary to construct a hut to house the whole of the staff. The Commission of Experts, in the paragraph quoted above, have drawn attention to the overcrowding which already exists; and have pointed out that, if the building were acquired as permanent headquarters, additions would have to be made and costly repairs carried out. Details as to the question of repairs are given in the following paragraph, but it may be remarked here that, apart from any question of increasing the staff, additional construction will be required within a few years, in order to deal with the Library. Unfortunately, the present building is particularly deficient in storage accommodation. It is already barely sufficient to hold the large number of books and documents which is beginning to accumulate. It will be remembered that the Office purchased the Library of the International Association for Labour Legislation at Basle, which comprised one of the best collections of publications on labour and industrial matters then in existence. That library contained some 50,000 books and pamphlets, and additions are accruing at the rate of 700 books and pamphlets and 700 periodicals, per week, which it is necessary to preserve. Many of these books and pamphlets are received gratis from the Governments or from publishers, and it may be expected that their number will increase rather than diminish in the future, although, as the Commission of Experts testify in para. 141 of the Report, the Office confines itself strictly to the collection of literature on subjects which directly affect its work. Anyone who sees the present Library will realise that it is not really adequate for its purpose, particularly if it becomes, as may be hoped, a centre to which students resort in order to conduct their researches. It is therefore certain that, in the comparatively near future, some measures will have to be taken in order to make better accommodation for the Library, apart from the general needs of the Office. On this ground, it appears that a prolongation of the present lease would not offer a satisfactory solution of the problem of accommodation, as it would preclude any possibility of extending the premises.

### 4. *Purchase of the Thudichum Estate.*

In the paragraph already quoted of their Report, the Commission of Experts considered that there were "grave reasons against purchasing the present building, unless indeed this can be done on bargain terms"; failing which they recommended that the best policy "would be to continue to hire this building and meanwhile to consider whether it might not be preferable to acquire other premises in a more central situation, either by hire or purchase."

The objections to purchase to which the Commission called attention were:

- (a) The necessity of making additions to it and of carrying out "costly repairs."
- (b) The considerable inconvenience arising from its distance from the town.

(c) The probable difficulty of finding a purchaser in the event of it being found necessary to quit Geneva at a later date.

All these objections may readily be admitted, but it will be useful to make one or two comments on each of them:

a) En ce qui concerne la nécessité d'agrandir le bâtiment, il importe de remarquer que des travaux de ce genre seraient nécessaires, quel que soit le bâtiment que l'on décide de louer ou d'acheter à Genève. Les résultats des enquêtes qui ont été faites avant que l'on se décide à louer les locaux actuels ont été confirmés par les recherches faites ultérieurement. Aucun autre bâtiment n'a été trouvé qui puisse être acheté à un prix raisonnable, et qui soit suffisant pour permettre d'y installer les services actuels du Bureau et, moins encore, de faire face aux besoins qu'entraînera le développement futur de ces services. On doit admettre, par ailleurs, que cette difficulté se représentera forcément quelle que soit la proposition, ayant trait à l'installation définitive du Bureau, que l'on soit appelé à examiner. Relativement aux travaux de réparations, il peut être utile de citer l'avis donné par l'architecte qui a été consulté et qui connaît parfaitement le bâtiment :

« On ne trouvera pas à Genève un bâtiment existant, de cette dimension, pour être utilisé en bureaux par le Bureau international du Travail. Par conséquent, si l'on veut simplement démolir le bâtiment actuel, l'achat n'est pas avantageux; il l'est, au contraire, même au prix d'un million, si l'on conserve le bâtiment. Celui-ci est d'une construction trop légère pour qu'il soit à conseiller d'y faire des transformations radicales, telles que le changement complet de distribution, l'enlèvement de gros murs, etc. Par contre, il peut fort bien être utilisé, durant de longues années, en réparant les étages comme on a réparé le rez-de-chaussée. Pour ces réparations, sous toutes réserves, compter de 2 à 300.000 francs (non compris ce qui est déjà fait.) L'extérieur (façade) n'est pas mauvais, mais bien laid. Il peut être remis en état convenable avec 50.000 francs. »

En cas d'achat, il ne serait pas proposé de faire effectuer d'importants travaux de transformation. Il serait utile de faire remettre complètement à neuf l'extérieur, ce qui, d'après le devis de l'architecte, ne coûterait pas plus de 50.000 francs. Il serait également nécessaire de faire terminer les travaux de peinture et de décoration de l'intérieur, lequel est, pour la plus grande partie, dans un état de délabrement complet. Ceci pourrait coûter environ 100.000 francs; toutefois, il ne serait pas indispensable, naturellement, que la totalité de cette dépense soit engagée dans une même année. On peut donc estimer que le coût total des réparations ne dépasserait pas 150.000 francs, soit 6.000 livres sterling au pair. Il est douteux cependant qu'il serait nécessaire de faire exécuter des travaux de réparations aussi coûteux dans le cas où l'on ferait l'acquisition d'un autre immeuble. Jusqu'à présent, très peu de réparations ont été effectuées, car l'on n'a pas jugé opportun d'encourir des frais dans ce but tant que l'on n'aurait pas acquis définitivement le bâtiment.

b) La distance à laquelle le Bureau se trouve de la ville constitue, sans contredit, une source d'inconvénients, notamment en raison du fait que le service de tramways est extrêmement défectueux. Ceci a contraint le Bureau à établir un service d'autobus pour permettre au personnel de pouvoir effectuer le trajet dans des conditions raisonnables de confort; il est impossible de réaliser des bénéfices dans l'exploitation de ce service, lequel entraîne, à l'heure actuelle, une perte d'environ 700 francs par mois. Malgré cette amélioration des communications, l'éloignement du Bureau entraîne des inconvénients qu'il est impossible de nier, inconvénients dont les fonctionnaires se sont plaints à différentes reprises. Les principaux arguments que le personnel a avancés pour motiver ses plaintes sont : le temps qui est nécessaire pour se rendre au Bureau, la difficulté qu'il y a à être ponctuel, l'impossibilité de déjeuner commodément en ville et les difficultés auxquelles ont à faire face les visiteurs, difficultés qui ont eu, jusqu'à présent pour résultat d'empêcher certains d'entre eux de venir au Bureau. Il importe d'ajouter que le Directeur a toujours reconnu que ces plaintes étaient motivées dans une certaine mesure, et que l'on devait s'efforcer d'améliorer autant que possible les communications entre le Bureau et la ville; toutefois, le Directeur estime que beaucoup de raisons militent en faveur de la situation relativement isolée du Bureau, notamment au point de vue rendement. Il est convaincu que lorsque le personnel est arrivé au Bureau, il est beaucoup moins distrait et dérangé dans ses travaux que si les services étaient établis en ville; le Directeur croit même que le fait qu'un certain nombre d'étrangers s'abstiennent de visiter le Bureau ne constitue pas un désavantage sérieux. Dans les circonstances actuelles, seules les personnes qui ont véritablement intérêt à se rendre au Bureau le font, alors que, si les services étaient établis en ville, il est très probable qu'un nombre considérable de visiteurs occasionnels seraient attirés au Bureau beaucoup plus par curiosité que par un réel intérêt à l'endroit de ses travaux. Pour ces raisons, le Directeur estime donc que la distance qui sépare le Bureau de la ville ne comporte pas que des désavantages, et que, bien qu'il eût été sans doute préférable d'établir les services en ville, si l'on envisage principalement la commodité des communications pour le personnel, il existe néanmoins un certain nombre de compensations qui contrebalancent les inconvénients de l'emplacement actuel.

c) D'autre part, on peut considérer comme probable que, dans le cas où il serait nécessaire de quitter Genève, on trouverait difficilement un acquéreur pour la propriété Thudichum. Encore que l'emplacement soit particulièrement avanta-

(a) As regards the necessity of making additions it may be taken that the same necessity would arise whatever building in Geneva it might be decided to hire or purchase. The enquiries which were made before it was decided to lease the present premises have been confirmed by subsequent investigations. No other building has been found which could be acquired at anything like a reasonable price, and which would be capable of accommodating the Office as it now exists, still less of meeting the need for future expansion. This objection, therefore, may be regarded as inherent in any proposal for the permanent accommodation of the Office which may come under consideration. As regards repairs, it may be useful to quote the opinion given by the architect consulted, who is familiar with the building:

“There is no existing building in Geneva of similar dimensions capable of being used as offices by the International Labour Office. Consequently, if it is desired simply to demolish the present building, purchase would not be advantageous. It would be advantageous, however, even at the price of 1,000,000 francs, if the building is preserved. It is too light in construction for me to advise radical transformations, such as a complete change in the distribution of the rooms, the removal of main walls, etc. On the other hand, it could very well be utilised for long years to come, if the other floors were repaired as the ground floor has been repaired already. For these repairs one may reckon with all reserve on two or three hundred thousand francs, not including what has already been done. The exterior is not bad, but it is very ugly. It could be put in a suitable state for 50,000 francs.”

In the event of purchase, it would not be proposed to carry out any radical alterations. It would be necessary to carry out a complete renovation of the exterior, which, according to the architect's estimate, would cost not more than 50,000 francs. It would also be necessary to complete the repainting and decorating of the interior, much of which is in a dilapidated condition. This might be expected to cost about 100,000 francs, although of course it would not be essential that the whole of this expenditure should be incurred in a single year. It may therefore be estimated that the total cost of repairs would not exceed 150,000 francs or £6,000 at par. It may be doubted whether repairs almost equally costly would not be necessary in any other building which might be acquired. Hitherto, very few repairs have been carried out, because it was not thought desirable to spend money for this purpose, unless the building was permanently acquired.

(b) The distance separating the Office from the town is undoubtedly a source of inconvenience, particularly in view of the fact that the tramway service is exceedingly defective. This has made it necessary for the Office to provide a motor-bus service in order to enable the staff to reach the Office in reasonable comfort, and this service cannot be carried on at a profit. At present it involves a loss of about 700 francs a month. Even so, however, the communications with the Office are a source of undoubted inconvenience, of which the staff have complained on several occasions. The principal arguments which they put forward are the length of time which it requires for them to reach the Office and the consequent difficulty of ensuring punctuality, their inability to lunch conveniently in the town, and the difficulty experienced by visitors, which results in some of them not coming to the Office at all. The Director has always recognised that there was some foundation in these complaints, and that everything within reasonable limits should be done in order to improve the communications between the Office and the town. At the same time, he has always considered that there is much to be said in favour of the present relative isolation of the Office on grounds of efficiency. He has no doubt that, once it has been reached, the work in the office suffers from fewer distractions and disturbances than would be the case in the town. He even thinks that the loss of a certain number of visitors is not perhaps irreparable; for, in the present circumstances, only those who have real business to do take the trouble to visit the Office, whereas, if it were situated in the town, there would probably be a considerable number of casual callers prompted by curiosity rather than by any serious interest in the Office or its work. On these grounds, therefore, he thinks that the distance separating the Office from the town is not entirely disadvantageous; and that, while it would no doubt be preferable to locate the Office in the town, if the question were to be settled primarily on grounds of convenience, that there are nevertheless a certain number of compensations for the inconveniences which its present situation entails.

(c) It may also be taken as probable that, in the event of it becoming necessary to leave Geneva, there might be difficulty in obtaining a purchaser for the Thudichum property. Although the site is a particularly good one, the building is not

geux, le bâtiment lui-même ne pourrait être facilement adapté à d'autres fins; toutefois, si la propriété était acquise à un prix raisonnable, il serait possible d'en disposer sans avoir à supporter une perte considérable, car, en dehors du bâtiment, l'emplacement aura toujours une valeur élevée. Il y a lieu de penser, d'autre part, qu'en s'efforçant de résoudre ce problème, l'Assemblée tiendra compte de la question du siège futur de la Société, et qu'elle ne sanctionnera pas l'achat si un changement immédiat de siège est probable.

Ainsi donc, la question tout entière se borne à décider si les inconvénients indiqués par la Commission d'experts sont contrebalancés par l'économie qui pourrait être réalisée en achetant la propriété Thudichum à un prix avantageux. Après avoir examiné les autres solutions qui ont été exposées ci-dessus, le Conseil d'administration a été nettement d'avis que, en dépit de tous les inconvénients inhérents à cette solution, l'économie que permettrait vraisemblablement de réaliser l'achat du bâtiment actuel à un prix raisonnable était suffisamment importante pour compenser largement ces inconvénients. En conséquence, le Conseil, au cours de sa réunion de juillet, a autorisé le Directeur à entamer des négociations avec le propriétaire et à soumettre à l'Assemblée une proposition en vue de l'achat de la propriété Thudichum, sous réserve que le prix maximum de 650.000 francs, autorisé par le Conseil, ne soit pas dépassé. Depuis lors, ces pourparlers ont eu lieu, et un projet d'acte de vente est annexé à la présente note, — projet qui fait connaître l'accord provisoire qui a été conclu. On verra qu'il est proposé d'acheter la propriété, à dater du 10 juin 1922, à un prix total de 620.000 francs. Aux termes du bail actuel, le Bureau a le droit, à quelque moment que ce soit, d'acheter la propriété pour un million de francs, mais ce chiffre constitue un maximum que l'on estime supérieur à la véritable valeur que la propriété représente pour le Bureau. A la suite des pourparlers qui ont été engagés, il a été possible d'obtenir une réduction de 380.000 francs sur ce prix, et d'arriver à un accord sur la somme de 620.000 francs mentionnée ci-dessus. Sur cette somme, 511.100 francs seraient payables au propriétaire en trois versements: l'un, de 160.000 francs, le 10 juin 1922; le deuxième, de 150.000 francs, le 31 décembre 1922; et le troisième, de 201.100 francs le 1<sup>er</sup> janvier 1924. Le solde de 108.900 francs représente la valeur d'une hypothèque qui grève actuellement la propriété et dont le Bureau assumerait la responsabilité. Cette hypothèque représente une charge annuelle de 6.600 francs d'intérêts, mais, si la propriété était achetée, le Bureau recommanderait que cette hypothèque soit purgée aussitôt que la situation budgétaire rendrait cette mesure possible et désirable.

L'inspection de la propriété permettrait vraisemblablement aux Membres de l'Assemblée de se convaincre que le prix proposé est avantageux. L'emplacement est suffisamment vaste pour que, sans qu'il soit nécessaire d'acheter d'autre terrain, on puisse agrandir plus tard les locaux suivant les besoins; en établissant la comparaison entre cette solution et les deux premières qui ont été envisagées, il sera facile de se rendre compte de l'économie qu'il serait possible de réaliser de ce fait.

A l'heure actuelle, la propriété est grevée de deux autres emprunts de 135.000 francs et de 59.000 francs; aux termes du projet d'acte de vente, ces emprunts sont remboursables, à des époques spécifiées, par le propriétaire actuel, et le versement final du prix d'achat (201.100 francs) ne serait effectué que lorsque ces emprunts auraient été remboursés.

En résumé, on peut donc tirer les conclusions suivantes, au point de vue financier, des trois principales solutions qui ont été examinées:

1. L'achat d'un terrain à bâtir, en ville, et la construction d'un bâtiment approprié aux besoins du Bureau entraîneraient une dépense de capital immédiate variant de 3.500.000 et 5.000.000 francs;

2. Le prix d'achat d'un autre bâtiment, en ville, s'élèverait probablement à au moins 1.500.000 francs, — somme à laquelle il serait nécessaire d'ajouter environ 100.000 francs pour les réparations urgentes. En outre, il serait indispensable d'entreprendre la construction immédiate d'un bâtiment annexe qui ne coûterait pas moins de 1.500.000 à 2 millions de francs environ. On peut donc estimer que cette solution entraînerait une dépense de capital immédiate d'au moins 3.500.000 francs.

L'une ou l'autre de ces solutions obligerait d'inscrire des crédits supplémentaires considérables aux prévisions budgétaires de 1922, quels que soient les arrangements que l'on puisse prendre pour échelonner les paiements sur un certain nombre d'années.

3. L'achat de la propriété Thudichum entraînerait une dépense de capital de 620.000 francs, à laquelle devrait être ajoutée une autre somme de 150.000 francs pour les réparations. Une partie de cette dernière somme serait prélevée sur le budget de cette année, et, en ce qui concerne le surplus, des crédits suffisants pour le couvrir ont d'ores et déjà été inscrits à la section F des prévisions budgétaires de 1922. Pour effectuer l'achat de la propriété, il devrait être versé un acompte de 310.000

readily adaptable for other purposes; but if the property were acquired at a reasonable price it should be possible to dispose of it without considerable loss, as, apart from the building, the site itself is always bound to command a considerable value. It is assumed, however, that in settling the present question the Assembly will take into account the question of the future seat of the League, and that they would not sanction purchase if any immediate change were probable.

The whole question, therefore, is whether the disadvantages pointed out by the Commission of Experts are counterbalanced by the saving of money which could be effected by an advantageous purchase of the Thudichum property. After examining the other alternatives already dealt with above, the Governing Body were clearly of the opinion that, in spite of all the disadvantages attached to it, the economy likely to be realised by the purchase of the present building at a reasonable cost was so great as to outweigh them. They therefore authorised the Director at their July meeting to enter into negotiations with the owner, and to submit a proposal for purchase to the Assembly, if the maximum price of 650,000 francs which they authorised was not exceeded. These negotiations have since taken place, and a Draft Deed of Sale is attached, embodying the provisional agreement which has been reached. It will be seen that it is proposed to acquire the property outright as from June 10th, 1922, for a total cost of 620,000 francs. Under the present lease, the Office has, at any time, the right of purchase for 1,000,000 francs, but this represented a maximum which was regarded as exceeding the real value of the property, so far as the Office was concerned. By dint of negotiation, it has been possible to secure a reduction of 380,000 francs, and to arrive at a purchase price of 620,000 as already mentioned. Of this sum, 511,100 francs will be payable to the owner in three instalments — one of 160,000 francs on June 10th, 1922, one of 150,000 francs on December 31st, 1922, and one of 201,100 francs on January 1st, 1924. The remaining 108,900 francs represent a mortgage which at present encumbers the property, and for which the Office would in future render itself liable. It represents a charge of 6,534 francs annually by way of interest; but if the property is acquired, it will be recommended that the mortgage should be paid off, as the budgetary position may render it convenient and desirable.

An inspection of the property will probably convince Members of the Assembly that the price proposed is an advantageous one. There is ample room for any possible extension which may be required in future years without the acquisition of further land, and by comparing the situation which would exist if the property were purchased with the two first alternatives, the economy likely to be realised will be readily appreciated.

The property is at present encumbered by two other mortgages respectively of 135,000 and 59,000 francs; under the deed of sale the interest on these is payable by the present owner, and the final instalment of the purchase money (201,100 francs) will not be paid until these have been redeemed by him.

The financial effect of the three principal alternatives may be summarised as follows :—

1. The cost of purchasing a site in the town and of erecting a suitable new building upon it would involve an immediate capital expenditure of between 3,500,000 and 5,000,000 francs.

2. To purchase another building in the town would probably cost at least 1,500,000 francs, to which another 100,000 francs should be added for indispensable repairs. In addition, it would be necessary to undertake the immediate construction of an additional building which would not cost less than 1,500,000 or 2,000,000 francs. This solution may therefore be estimated as involving an immediate capital expenditure of at least 3,500,000 francs.

Either of these two alternatives would necessarily involve some substantial addition to the 1922 Estimates, whatever arrangement might be made for spreading payments over a number of years.

3. To purchase the Thudichum estate would involve a capital expenditure of 620,000 francs, to which another 150,000 francs may be added for repairs. Part of this latter sum would be provided out of this year's Budget, and sufficient provision is already made for the remainder under sub-head F of the 1922 Estimates. In order to effect the purchase it would be necessary to pay an instalment of 310,000 francs in 1922. The sum of 70,000 francs has already been provided under sub-



francs en 1922. Une somme de 70.000 francs a été prévue à la Section C (1) pour le loyer, que nous n'aurions plus à payer; il ne serait donc nécessaire, en vue de payer le prix d'achat, que de prévoir un crédit de 240.000 francs, plus une somme de 3.300 francs pour les intérêts d'un semestre échus sur l'hypothèque. Nous proposerions que ces crédits soient prélevés sur le solde inemployé de 500.000 francs porté aux prévisions budgétaires; de cette manière, l'acquisition de la propriété n'entraînerait aucune augmentation du budget de 1922. S'il devenait utile, par la suite, d'ajouter une aile au bâtiment actuel, on n'aurait pas à faire face à des dépenses supplémentaires pour l'achat de terrain, et l'on estime qu'un bâtiment annexe suffisant pourrait être construit à un coût ne dépassant pas un million de francs.

Considérant toutes les raisons exposées ci-dessus, le Conseil d'administration estime que la recommandation à l'Assemblée d'un projet qui entraînerait une augmentation budgétaire ne serait pas justifiée à l'heure actuelle; en conséquence, il propose que l'Assemblée approuve le projet d'acte de vente annexé à la présente note, et que l'achat soit conclu immédiatement.

---

## ANNEXE.

---

### PROJET DE L'ACTE DE VENTE.

---

L'an mil neuf cent vingt et un et le vingt août, par devant M<sup>e</sup> Gustave MARTIN, notaire à Genève, soussigné

ONT COMPARU :

Monsieur Albert THOMAS, Directeur du Bureau international du Travail, demeurant à Genève, quai du Mont-Blanc, N<sup>o</sup> 39,  
agissant au nom et pour le compte du *Bureau international du Travail*, dont le siège est à Genève, constitué par le Traité de Paix de Versailles du vingt-huit juin mil neuf cent dix-neuf, ayant tous pouvoirs aux fins des présentes ainsi qu'il le déclare:

D'une part,

Monsieur Maurice THUDICHUM, chef de service au Bureau international du Travail, demeurant à Genève, rue de Saint-Jean, N<sup>o</sup> 64,  
agissant au nom et pour le compte de son père, M. Henri-Achille-Georges, dit Georges THUDICHUM, professeur, domicilié à Plainpalais, chemin de la Pelouse, N<sup>o</sup> 4, actuellement absent, suivant procuration reçue en minute par M<sup>e</sup> RoCHAT, notaire à Genève, le treize septembre mil neuf cent vingt, dont un extrait demeurera annexé à la minute des présentes.

D'autre part,

Lesquels ont convenu ce qui suit :

Monsieur Maurice THUDICHUM, en sa qualité, concède au *Bureau international du Travail*, ce qui est accepté par Monsieur Albert THOMAS, son Directeur, et ce pour un délai fatal qui expirera le trente et un décembre mil neuf cent vingt et un, la faculté d'acquérir, soit le droit d'emption de l'immeuble suivant, sis en la commune du *Petit-Saconnex*, inscrit au Bureau du Registre foncier au nom de Monsieur Henri-Achille-Georges, dit Georges THUDICHUM, fils de Charles-Frédéric-Guillaume sus-qualifié :

Parcelle 1624, feuille 1, de 3 hectares, 57 ares, 02 mètre, sur laquelle existent, lieu dit « *Petit Morillon* », les bâtiments N<sup>o</sup> 206, de 10 ares, 38 mètres, logement en maçonnerie, N<sup>o</sup> 266, de 51 mètres, 50 décimètres, usine en maçonnerie et N<sup>o</sup> 279, de 3 ares, 25 mètres, bureaux en bois,

Avec de cet immeuble toutes appartenances et dépendances sans exception ni réserve, et tous bâtiments même non inscrits au Registre foncier.

head C (r) for paying the rent, which will no longer be payable. It will therefore only be necessary to provide a further 240,000 francs in order to pay the purchase money, to which must be added a further sum of 3,300 francs in respect of interest on the mortgage for six months. It would be proposed that these sums should be taken from the unappropriated balance of 500,000 francs provided in the Estimates. The acquisition of the property would therefore involve no increase in the Budget for 1922. If it were later to become necessary to construct an additional wing, this could be done without any further additional expenditure upon the purchase of land; and it is estimated that an adequate building could be constructed at a price not exceeding 1,000,000 francs.

Taking all these considerations into account, the Governing Body feel that they would not be justified in recommending to the Assembly any proposal which involved an increase of the Budget at the present time. They therefore propose that the Assembly should approve the Draft Deed of Sale attached to this memorandum, and that the purchase should be concluded immediately.

---

## ANNEX.

---

### DRAFT DEED OF SALE.

---

On the twentieth day of August one thousand nine hundred and twenty-one, Before me, the undersigned, Master Gustave MARTIN, Notary, of Geneva,

#### APPEARED

Mr. Albert THOMAS, Director of the International Labour Office, residing at Geneva, quai du Mont-Blanc, No. 39, acting in the name and on behalf of the *International Labour Office*, having its seat at Geneva, constituted by the Treaty of Peace of Versailles of the twenty-eighth day of June one thousand nine hundred and nineteen, having full powers for the purposes of these presents, as he hereby declares,

of the one part and

Mr. Maurice THUDICHUM, head of branch in the International Labour Office, residing at Geneva, rue de St. Jean, No. 64, acting in the name and on behalf of his father, Mr. Henri Achille Georges, commonly called Georges THUDICHUM, Professor, residing at Plainpalais, chemin de la Pelouse, No. 4, at present absent from home, under and by virtue of a Power of Attorney executed before Master Rochat, Notary, of Geneva, on the thirteenth day of September, one thousand nine hundred and twenty, an extract from which is annexed to the minute of these presents,

of the other part.

Which said parties mutually agreed as follows:—

Mr. Maurice THUDICHUM, acting as aforesaid, grants unto the *International Labour Office*, and Mr. Albert THOMAS, the Director of the said Office, accepts, for a fixed period expiring on the thirty-first day of December one thousand nine hundred and twenty-one, the option to acquire, or right of purchase of, the property hereinafter described situate in the Commune of *Petit-Saconnex*, inscribed in the Office of Land Registry in the name of Mr. Hemi Achille Georges, commonly called Georges THUDICHUM, son of Charles Frédéric Guillaume, herein before described:—

Parcel 1624, folio 1, containing 3 hectares 57 ares, 02 metres, in the place called "Petit-Morillon", on which are erected the buildings, No. 206, containing 10 ares, 38 metres, being a dwelling house in masonry, No. 266, containing 51 metres, 50 decimetres, being a workshop in masonry, No. 279 containing 3 ares 25 metres being offices in wood.

Together with all appurtenances and dependencies belonging or appertaining to the said property without exception or reservation and all buildings whether inscribed in the Land Register or not.

A défaut par le *Bureau international du Travail*, d'avoir manifesté l'intention de faire usage de son droit d'emption avant le trente et un décembre mil neuf cent vingt et un, le *Bureau international du Travail* serait purement et simplement déchu de cette faculté d'emption par le simple fait de l'expiration du dit délai et sans qu'il soit besoin de la part de Monsieur THUDICHUM d'aucune notification, mise en demeure ou autres formalités quelconques.

---

CONDITIONS.

Au cas où la vente prévue éventuellement par le présent acte aurait effectivement lieu, l'acte en serait passé devant le notaire soussigné, aux conditions suivantes :

1. le *Bureau international du Travail* entrerait en possession et jouissance de l'immeuble dont s'agit le dix juin mil neuf cent vingt-deux et il le prendrait dans l'état où il se trouvera à la dite date.

2. le *Bureau international du Travail* relèverait, dès le jour de l'entrée en jouissance, Monsieur THUDICHUM du paiement de toutes les contributions et charges publiques qui pourraient incomber au dit immeuble. Il se chargerait du paiement des primes d'assurances incendie des bâtiments susdésignés dès le jour de la passation de l'acte de vente et aurait la faculté, dans le délai de quatorze jours dès cette date, de résilier la police en cours.

3. le *Bureau international du Travail* paierait tous les droits, frais et honoraires du présent acte ainsi que ceux de l'acte définitif de vente.

4. le *Bureau international du Travail* exercerait et supporterait à ses risques et périls toutes les servitudes actives ou passives intéressant le dit immeuble qui feraient l'objet d'inscriptions régulières au Registre foncier et en outre tous les droits immobiliers et restrictions légales de la propriété existant en vertu de la loi et dispensés de l'inscription, le vendeur déclarant ici qu'il n'existe aucune inscription de servitude passive au Registre foncier.

5. le *Bureau international du Travail* étant actuellement locataire de l'immeuble dont il s'agit, et le loyer se payant à Monsieur THUDICHUM par semestre d'avance, les dix décembre et dix juin de chaque année, le dernier paiement aurait lieu le dix décembre mil neuf cent vingt et un pour la période se terminant le dix juin mil neuf cent vingt-deux, jour de l'entrée en possession par le *Bureau international du Travail* de l'immeuble susdésigné, quelle que soit la date de la passation de l'acte de vente.

---

PRIX.

Enfin la vente aurait lieu pour le prix de *six cent vingt mille francs suisses*, dont le *Bureau international du Travail* s'acquitterait à concurrence de *cent huit mille neuf cents francs*, en reprenant à sa charge, dès le jour de la passation de l'acte de vente, la première créance en rang visée ci-après qui grève ledit immeuble pour pareille somme en capital au profit de la *Caisse hypothécaire du Canton de Genève*, étant expressément stipulé que le *Bureau international du Travail* ne serait chargé du paiement des intérêts de ladite créance qu'à partir du dix juin mil neuf cent vingt-deux: ci. . . . . Fr. 108.900

Quant au solde, soit *cinq cent onze mille cent francs*, le *Bureau international du Travail* le payerait entre les mains de Monsieur THUDICHUM ou de son mandataire par versements effectués comme suit:

a) le dix juin mil neuf cent vingt-deux, cent soixante mille francs . . . . .	» 160.000
b) le trente et un décembre mil neuf cent vingt-deux, cent cinquante mille francs . . . . .	» 150.000
c) le premier janvier mil neuf cent vingt-quatre, deux cent un mille cent francs . . . . .	» 201.100
Total: <i>Six cent vingt mille francs</i> . . . . .	Fr. 620.000

In case the *International Labour Office* shall fail to declare its intention to exercise the said right of purchase before the thirty-first day of December one thousand nine hundred and twenty-one, the *International Labour Office* shall absolutely forfeit the said right of purchase by the simple fact of the expiration of the said period and without any notification, demand, or other formality whatsoever on the part of the said Mr. THUDICHUM being required.

CONDITIONS.

If the sale contemplated in certain events by the present act shall actually take place, the act of sale shall be executed before the undersigned Notary, subject to the following conditions:

1. The *International Labour Office* shall enter into possession and enjoyment of the said property on the tenth day of June one thousand nine hundred and twenty-two, and shall take the same in the condition in which the same shall be at the said date.

2. The *International Labour Office* shall from the day of entry into possession release and discharge Mr. THUDICHUM from the payment of all public contributions and charges affecting the said property. The said Office shall undertake the payment of all premiums for the insurance of the said buildings against fire from the day of the execution of the act of sale and shall have the option within fourteen days from the said date to cancel the current policy.

3. The *International Labour Office* shall pay all charges, expenses and fees of and in connection with the present act and the act of sale.

4. The *International Labour Office* shall exercise and suffer at its own risk and peril all servitudes active or passive affecting or attached to the said property and forming the subject of regular inscriptions in the Land Register and also all rights in the nature of real property (*droits immobiliers*) and legal restrictions of ownership existing by virtue of the law and exempt from inscription, the vendor hereby declaring that no inscription of any passive servitude exists in the Land Register.

5. The *International Labour Office* being at present the Tenant of the said property and the rent being payable to Mr. THUDICHUM by half-yearly payments in advance on the tenth day of December and the tenth day of June in every year, the last payment shall be made on the tenth day of December one thousand nine hundred and twenty-one for the period ending on the tenth day of June one thousand nine hundred and twenty-two, the day of the entry into possession of the said estate by the *International Labour Office*, whatever may be the date of the execution of the act of sale.

PRICE.

Lastly, the sale shall be for the price of *Six Hundred and Twenty Thousand Swiss Francs*, which the *International Labour Office* shall pay, as to *One Hundred and Eight Thousand Nine Hundred Francs* by undertaking from the day of the execution of the act of sale to pay and discharge the debt first in rank hereinafter specified charged upon the said property for the like amount in favour of the *Caisse Hypothécaire du Canton de Genève*, it being expressly stipulated that the *International Labour Office* shall only be chargeable with the payment of the interest on the said debt as from the tenth day of June one thousand nine hundred and twenty-two . . . . . Fr. 108,900

As to the balance of *Five Hundred and Eleven Thousand one Hundred Francs*, the *International Labour Office* shall pay the same into the hands of Mr. THUDICHUM or his Attorney by the following payments:

(a) on the tenth day of June one thousand nine Hundred and twenty-two, One Hundred and Sixty Thousand Francs . . . . .	» 160,000
(b) on the thirty-first day of December one thousand nine hundred and twenty-two, One Hundred and Fifty Thousand Francs . . . . .	» 150,000
(c) on the first day of January one thousand nine hundred and twenty-four, Two Hundred and One Thousand One Hundred Francs . . . . .	» 201,100
Total: Six Hundred and Twenty Thousand Francs . . . . .	Fr. 620,000

Le solde du prix de vente ne serait pas productif d'intérêts, toutefois, tout versement en retard serait passible d'un intérêt moratoire de six pour cent.

Le *Bureau international du Travail* aura le droit de se libérer à toute époque de tout ou partie du paiement du prix, moyennant avertissement donné à Monsieur THUDICHUM trois mois d'avance et par écrit.

---

### SITUATION HYPOTHÉCAIRE.

L'immeuble susdésigné est actuellement grevé de trois inscriptions hypothécaires:

La première en rang, prise le douze août mil neuf cent deux, pour cent dix mille francs en capital, au profit de la *Caisse hypothécaire du Canton de Genève*. Cette créance est actuellement réduite à cent huit mille neuf cents francs en capital.

La seconde en rang, prise le deux octobre mil neuf cent dix-neuf, pour une somme maximale de cent trente mille francs en garantie d'une ouverture de crédit au profit de la *Caisse hypothécaire du Canton de Genève*.

La troisième en rang, prise le premier février mil neuf cent dix-sept, pour une somme maximale de cinquante-neuf mille francs en garantie d'une ouverture de crédit au profit du *Comptoir d'Escompte de Genève*.

La première créance en rang est actuellement exigible et produit intérêts au taux de six pour cent l'an, payables par semestres échus, les quinze février et quinze août de chaque année — étant observé que le taux de l'intérêt peut subir les variations décidées par la *Caisse hypothécaire du Canton de Genève* et publiées dans la *Feuille d'avis officielle* du Canton de Genève.

Le *Bureau international du Travail* sera responsable du remboursement de cette première créance en rang dès le jour de la passation de l'acte de vente, mais il n'en devra les intérêts qu'à partir du dix juin mil neuf cent vingt-deux.

Monsieur THUDICHUM restera responsable du paiement des intérêts de la première créance en rang jusqu'au dix juin mil neuf cent vingt-deux et du paiement des deux autres créances et de leurs intérêts jusqu'à leur entier paiement.

Il s'oblige à faire radier l'inscription qui garantit la créance en second rang, à ses frais, avant le paiement du second versement sur le prix de vente, soit avant le trente et un décembre mil neuf cent vingt-deux et l'inscription qui garantit la créance en troisième rang, à ses frais, avant le paiement du troisième versement sur le prix de vente, soit avant le premier janvier mil neuf cent vingt-quatre et à en justifier par la remise d'extraits du *Registre foncier*.

Le *Bureau international du Travail* ne paiera donc à Monsieur THUDICHUM la dernière somme de deux cent un mille cent francs que sur la justification de la radiation des inscriptions hypothécaires de deuxième et troisième rang ci-dessus visées.

Dans le cas où Monsieur THUDICHUM se trouverait hors d'état de satisfaire à une demande de remboursement de la part des créanciers hypothécaires et où le *Bureau international du Travail* serait obligé d'y faire face, celui-ci imputera les paiements qu'il aura faits aux créanciers hypothécaires où les charges qu'il aura subies de ce fait sur les versements ultérieurs qu'il aura à faire à Monsieur THUDICHUM.

Le *Bureau international du Travail* pourra demander en tout temps la justification du paiement des intérêts, et, s'ils ne sont pas payés, il pourra les payer lui-même en défalcation des paiements en capital qu'il devra faire à Monsieur THUDICHUM.

Pour garantir à Monsieur THUDICHUM le paiement du prix de vente à concurrence de la somme de trois cent dix-sept mille cent francs qui n'est pas garantie par les inscriptions hypothécaires ci-dessus, l'immeuble vendu serait grevé d'une inscription d'hypothèque légale de trois cent dix-sept mille cent francs qui serait prise au profit de Monsieur THUDICHUM le jour de la passation de l'acte de vente et en serait pas productive d'intérêts.

The balance of the purchase price shall not bear interest, but any payment in arrear shall be liable to interest for delay at the rate of six per cent.

The *International Labour Office* shall have the right at any time to anticipate the payment of the whole or any part of the price for the time being unpaid on giving to Mr. THUDICHUM three months, previous notice in writing.

---

#### MORTGAGES.

The said property is at present charged with three registered mortgages:

The first in rank, registered on the twelfth day of August, one thousand nine hundred and two, for One Hundred and Ten Thousand Francs in favour of the *Caisse Hypothécaire du Canton de Genève*. This debt is now reduced to One Hundred and Eight Thousand Nine Hundred Francs.

The second in rank, registered on the Second day of October one thousand nine hundred and nineteen, for a maximum sum of One Hundred and Thirty-five Thousand Francs by way of security for a credit account, in favour of the *Caisse Hypothécaire du Canton de Genève*.

The third in rank, registered on the first day of February, one thousand nine hundred and seventeen, for a maximum sum of Fifty-nine Thousand Francs by way of security for a Credit Account, in favour of the *Comptoir d'Escompte de Genève*.

The debt first in rank is now enforceable and subject to interest at the rate of six per cent. per annum payable half-yearly on the fifteenth day of February and the fifteenth day of August in every year, the rate of interest being liable to such variations as may be decided upon by the *Caisse hypothécaire du Canton de Genève* and published in the *Feuille d'Avis Officielle* du Canton de Genève.

The *International Labour Office* shall be answerable for the repayment of the said debt first in rank from the day of the execution of the act of sale, but shall only be liable for the interest as from the tenth day of June one thousand nine hundred and twenty-two.

Mr. THUDICHUM shall remain liable for the payment of the interest on the debt first in rank up to the tenth day of June one thousand nine hundred and twenty-two and for the payment of the two other debts and all interest thereon until they shall be completely paid.

He undertakes to procure the cancellation, at his own expense, of the inscription in the Register securing the debt second in rank before the payment of the second instalment of the purchase price or before the thirty-first day of December one thousand nine hundred and twenty-two and of the inscription securing the debt third in rank before the payment of the third instalment of the purchase price or before the first day of January one thousand nine hundred and twenty-four, and to deliver to the *International Labour Office* the extracts from the Land Register proving such cancellation.

The *International Labour Office* shall accordingly not pay to Mr. THUDICHUM the last sum of Two Hundred and One Thousand One Hundred francs until proof of the cancellation of the registered mortgages second and third in rank hereinbefore referred to.

In case Mr. THUDICHUM shall be unable to satisfy a demand for payment by the mortgage creditors and the *International Labour Office* shall be compelled to satisfy such demand, the said Office shall bring into account the payments which it may make to the mortgage creditors and the charges which it may incur by reason of such unsatisfied demands against any subsequent payments which it may be liable to make to Mr. THUDICHUM.

The *International Labour Office* shall be entitled at any time to demand proof of the payment of the interest on such debts, and in case the same shall not be paid it shall be entitled to pay the same and to deduct the amounts so paid from the capital payments which it shall be liable to make to Mr. THUDICHUM.

For the purpose of securing to Mr. THUDICHUM the payment of the purchase price up to the sum of Three Hundred and Seventeen Thousand One Hundred Francs not secured by the aforesaid registered mortgages, the property sold shall be charged by the inscription of a legal mortgage for Three Hundred and Seventeen Thousand One Hundred Francs which shall be registered in favour of Mr. THUDICHUM on the day of the execution of the Act of Sale and shall not bear interest.

Monsieur THUDICHUM sera tenu de radier partiellement cette inscription d'hypothèque légale au fur et à mesure des versements qui lui seraient faits par le *Bureau international du Travail*.

---

#### ÉLECTION DE DOMICILE.

Pour l'exécution des présentes, domicile est élu par le *Bureau international du Travail* au Cabinet de son Directeur, route de Pregny N° 3 (Petit-Saconnex) et par Monsieur THUDICHUM à Genève, rue de Saint-Jean, N° 64.

---

#### RÉQUISITION.

Pour assurer vis-à-vis des tiers l'exécution des présentes, les comparants requièrent M. le Conservateur du Registre foncier d'annoter sur ses registres le droit d'emption résultant du présent acte, au profit du *Bureau international du Travail* contre Monsieur Georges THUDICHUM sur la parcelle 1624 du Petit-Saconnex jusqu'au trente juin mil neuf cent vingt-deux.

*Dont Acte,*

Fait et passé au Petit-Saconnex, route de Pregny N° 3, dans le Cabinet de Monsieur le Directeur du *Bureau international du Travail*.

Et après lecture, les comparants et le notaire ont signé la minute des présentes demeurée à M<sup>e</sup> Gustave MARTIN.

(Signé) Albert THOMAS, Maurice C.-A. THUDICHUM, Gustave MARTIN, notaire

Enregistré à Genève, le

Vol.

---

Mr. THUDICHUM shall undertake to cancel the said inscription in part up to the amount of the payments from time to time made to him by the *International Labour Office*.

---

#### ELECTION OF DOMICILE.

For the purposes of the enforcement of these presents, domicile is elected by the *International Labour Office* in the Office of its Director, route de Pregny No. 3. (Petit-Saconnex) and by Mr. THUDICHUM in Geneva, rue de Saint-Jean No. 64.

---

#### REQUISITION.

For the purpose of ensuring the enforcement of these presents against third parties, the appearers request the Keeper of the Land Register to note on the registers the right of purchase created by the present act in favour of the *International Labour Office* against Mr. Georges THUDICHUM over the parcel 1624 in Petit-Saconnex until the thirtieth day of June one thousand nine hundred and twenty-two.

*Whereof act,*

Made and executed at Petit-Saconnex, route de Pregny No. 3, in the Office of the Director of the *International Labour Office*.

And, after reading, the appearers and the Notary signed the minute of these presents which was retained by Master Gustave MARTIN.

(Signed) Albert THOMAS, Maurice C. A. THUDICHUM, Gustave MARTIN, Notary

Registered at Geneva, the  
Vol.

---



**A. 22.** 1921.

Genève,  
le 29 août 1921.

## Société des Nations

---

### MÉMOIRE

présenté au nom du Conseil d'administration du Bureau international du Travail à la Deuxième Session de l'Assemblée, au sujet du Rapport de la Commission d'experts constituée en vertu de la décision prise au cours de la première Session de l'Assemblée de la Société des Nations pour examiner l'organisation du Secrétariat et du Bureau international du Travail.

---

## League of Nations

---

### MEMORANDUM

presented on behalf of the Governing Body of the International Labour Office to the Second Session of the Assembly upon the Report of the Commission of Experts, appointed in accordance with the Resolution adopted at the First Session of the Assembly of the League of Nations to examine the Organisation of the Secretariat and of the International Labour Office.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

*Note du Secrétaire général :*

Le mémoire suivant est communiqué pour examen aux Membres de la Société.

#### MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU NOM DU CONSEIL D'ADMINISTRATION  
DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL  
A LA DEUXIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE  
AU SUJET DU RAPPORT DE LA COMMISSION D'EXPERTS.

1. Au cours de sa huitième session, tenue à Stockholm du 5 au 7 juillet 1921, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a soumis le rapport de la Commission d'experts, constituée en vertu d'une décision de l'Assemblée pour examiner l'organisation du Secrétariat et du Bureau international du Travail, à un examen attentif et à une discussion approfondie. Le Conseil d'administration a pris note avec une vive satisfaction du témoignage chaleureux adressé dans ce rapport au degré élevé d'organisation et de rendement atteint par le Bureau, ainsi qu'aux capacités et à l'enthousiasme de son personnel. Le Conseil d'administration a remarqué, en outre, avec plaisir, qu'un certain nombre des recommandations présentées par la Commission dans son rapport avaient déjà été réalisées par anticipation par le Bureau international du Travail. D'une manière générale, le rapport a produit l'impression qu'il marquait une étape importante dans la vie du Bureau et que les constatations de la Commission étaient encourageantes, non seulement parce qu'elles confirment les lignes générales d'après lesquelles le travail du Bureau a été poursuivi jusqu'ici, mais encore par la grande valeur que présentent les indications qu'elles donnent quant aux directives à suivre pour le perfectionner.

Tout en désirant rendre un sincère hommage à l'esprit consciencieux et impartial dans lequel la Commission a rempli d'une manière si satisfaisante la tâche qui lui était confiée, le Conseil d'administration a été d'avis qu'il était de son devoir d'attirer l'attention de l'Assemblée sur certains points du rapport qui lui paraissent appeler certaines modifications, en raison des conditions spéciales dans lesquelles se trouve le Bureau international du Travail.

Il s'est senti d'autant plus autorisé à faire cette démarche que, dans l'état actuel des choses, il n'a à sa disposition aucun autre moyen de faire connaître ses vues à l'Assemblée, tandis que les Membres du Conseil de la Société des Nations sont également Membres de l'Assemblée et, de ce fait, en mesure, si l'occasion s'en présente, d'exprimer leur point de vue et de donner toutes les explications nécessaires.

Le Conseil d'administration, au cours de sa huitième session, chargea en conséquence le Directeur de préparer un mémoire indiquant les points sur lesquels il lui était impossible de partager l'opinion de la Commission, mémoire qui, après avoir été soumis à l'approbation des membres de la Commission des finances du Conseil d'administration, serait transmis au Secrétaire général pour être présenté à l'Assemblée.

Conformément à cette décision, j'ai l'honneur, au nom du Conseil d'administration, de formuler les réserves suivantes :

2. Au paragraphe 120 du rapport, il est dit que les postes les plus élevés — celui de Directeur ou de Directeur adjoint — devraient être attribués à des personnes étrangères à l'institution. Tout en reconnaissant qu'on peut s'attendre à ce que, dans la pratique, la nomination du Directeur et du Directeur adjoint effectuée de cette manière présente, dans la plupart des cas, des avantages indubitables, il ne paraît pas expédient de faire de ce mode de nomination une règle stricte à laquelle aucune exception ne serait admise. Quand, par exemple, le Conseil d'administration discuta, au cours de sa première session tenue à Paris en 1920, de la nomination d'un Directeur adjoint, il fût d'avis qu'une des principales tâches du Directeur adjoint serait d'assurer la continuité dans l'organisation du Bureau et il estime de ce fait et en raison du caractère technique prononcé que présente une telle orga-

## LEAGUE OF NATIONS

### INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

*Note by the Secretary-General:*

The following Memorandum is circulated for the consideration of the Members of the League.

#### MEMORANDUM

PRESENTED ON BEHALF OF THE GOVERNING BODY  
OF THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE  
TO THE SECOND SESSION OF THE ASSEMBLY  
UPON THE REPORT OF THE COMMISSION OF EXPERTS.

1. During the Eighth Session of the Governing Body of the International Labour Office, held at Stockholm from the 5th to the 7th July, 1921, the Report of the Commission of Experts appointed by the Assembly to enquire into the organisation of the Secretariat and of the International Labour Office was subjected to close examination and lengthy discussion. The Governing Body took note, with great appreciation, of the warm tribute paid in the Report to the high state of organisation and efficiency of the Office and to the ability and enthusiasm of the staff. The Governing Body further remarked with satisfaction that a number of the recommendations made by the Commission in its Report had already been anticipated in practice by the International Labour Office, while, in general, it was felt that the Report marked an important step forward in the life of the Office and that the findings of the Commission were not only encouraging, as confirming the lines on which the work of the Office had hitherto been conducted, but were also of great value as indicating directions in which it could be further improved.

At the same time, though desiring to acknowledge to the full the most careful and impartial manner in which the Commission appear so satisfactorily to have accomplished the task entrusted to them, the Governing Body were of opinion that they should draw the attention of the Assembly to certain points in the Report, which they consider require some modification in view of the special circumstances of the International Labour Office.

They felt that they were the more justified in taking this course, inasmuch as under the present arrangements they have no other means of presenting their views to the Assembly, whereas the Members of the Council of the League are also Members of the Assembly, and are therefore in a position to give any explanations or to express their views as occasion may require.

The Governing Body, therefore, during their Eighth Session, directed that a memorandum should be drawn up by the Director, indicating those points on which they found themselves unable to share the opinions of the Commission, and that this memorandum, after being submitted for approval to the members of the Finance Committee of the Governing Body, should be forwarded to the Secretary-General for presentation to the Assembly.

In accordance with this decision, I have the honour, therefore, to formulate the following reservations on behalf of the Governing Body:

2. In paragraph 120 of the Report, it is recommended that "the highest posts in the Office, that of Director and Deputy-Director, should be filled by appointments from outside the Office." It is considered that, although in practice the appointment in this manner of the Director and Deputy-Director might be expected in most cases to present undoubted advantages, it would be inadvisable that it should be laid down as a hard-and-fast rule to which there could be no exception. When, for example, the appointment of a Deputy-Director was discussed at the first meeting of the Governing Body in Paris in 1920, the Governing Body held the view that it should be one of his main responsibilities to ensure the continuity of the organisation of the Office, and it therefore considers that, as that organisation is necessarily of a very technical character, it should be free to appoint a member of the staff of

nisation, qu'il devrait avoir la faculté de désigner un membre du personnel du Bureau pour remplir le poste dont il s'agit, en cas d'impossibilité de trouver à l'extérieur un candidat possédant tous les titres voulus.

Le Conseil d'administration est d'avis également que cette même liberté de choix devrait lui être laissée en ce qui concerne la nomination du Directeur. De plus, il semble, en ce qui concerne les nominations à ce dernier poste, que si elle devenait une règle stricte, la recommandation de la Commission serait en contradiction avec l'article 394 du Traité de Versailles, qui donne au Conseil d'administration entière compétence pour la désignation du Directeur sans que mention soit faite d'une limitation quelconque à sa liberté de choix. L'article 395 laisse également à la discrétion du Directeur le choix du Directeur adjoint. Le Conseil d'administration apprécie pleinement les raisons que la Commission a présentées en faveur de ses recommandations et estime qu'il y a lieu pour lui de s'en inspirer en règle générale, sous réserve des cas exceptionnels dans lesquels il lui paraîtrait préférable, dans l'intérêt même du Bureau, de procéder par promotion d'un membre du personnel. Le Conseil d'administration est également d'avis que la faculté de prolonger, si les circonstances le réclamaient, la durée des fonctions soit du Directeur, soit du Directeur adjoint devrait lui être laissée.

3. Il importe de relever ensuite l'opinion nettement exprimée par la Commission au paragraphe 124 de son rapport que les fonctions des directeurs du Secrétariat comportent des responsabilités plus grandes que celles qui incombent aux chefs de division du Bureau international du Travail. Il y a lieu de signaler en passant que le Directeur n'a pas eu connaissance de l'opinion exprimée dans ce passage avant son insertion dans le rapport, insertion qui, selon toute apparence, s'est faite au dernier moment. Au sens du Conseil d'administration, cette opinion ne saurait être fondée sur une comparaison entre le travail et les responsabilités incombant tant aux chefs de division qu'aux directeurs du Secrétariat. En considération du fait que ces derniers ne sont nommés que pour sept ans, tandis que les nominations des premiers portent sur une période de vingt et un ans, le Conseil d'administration ne soulève toutefois aucune objection quant à la différence des traitements proposés. Il est cependant d'avis que cette différenciation ne devra pas être considérée comme impliquant une différenciation de rang.

4. En proposant les échelles de salaires qui figurent à l'annexe II du rapport, la Commission a pris en considération, à côté du prix actuel de la vie à Genève et de l'élément d'expatriation, le versement par chaque fonctionnaire d'une cotisation destinée à alimenter une caisse de retraites. Il a été suggéré que la proportion de son salaire que chaque membre du personnel serait tenu de payer à ce fonds serait de 10 % et qu'une somme globale, calculée de manière à doubler la somme totale des cotisations annuelles payées par le personnel, serait en outre versée à la caisse de retraites.

Cette suggestion a suscité au sein du Conseil d'administration une discussion prolongée, au cours de laquelle le sentiment que la proportion de 10 % du salaire représentait une contribution notablement trop élevée pour être exigée des membres du personnel a été fortement exprimé. Il fut admis naturellement que les détails d'un tel système de pension demanderaient à être soigneusement étudiés sur une base actuarielle et que cette question était étroitement liée à celle de l'âge de retraite.

Au paragraphe 120 de son rapport, la Commission estime que « le personnel intermédiaire devrait être recruté sur une base internationale » et « qu'il devrait être assuré d'engagements à long terme, de vingt-huit ans dans le cas de certaines catégories analogues à celle des sténo-dactylographes, ou de vingt et un ans (sans dépasser une limite d'âge de cinquante ans, ou exceptionnellement de cinquante-cinq ans) dans le cas des membres de sections ou du personnel assimilé. » Le paragraphe 52 du rapport, qui traite également de la question de la durée des fonctions, prévoit de même l'âge de cinquante ans ou une période de vingt et un ans de service comme limite de l'engagement, tout en prévoyant certaines exceptions concernant les personnes engagées à des titres exceptionnels et les membres du personnel actuel.

La suggestion tendant à fixer à cinquante ans l'âge de la retraite a soulevé certaines objections au sein du Conseil d'administration. On souligna avec force qu'en obligeant les fonctionnaires à se retirer à l'âge de cinquante ans, ou même, après vingt et un ans de service, il en résulterait en pratique, dans la plupart des cas, que les fonctionnaires quitteraient le Bureau au moment où ils auraient acquis une grande expérience et seraient sans doute à même, de ce fait, de lui rendre les plus grands services. L'attention du Conseil fut, en outre, attirée sur le fait qu'il serait probablement impossible d'établir un système de pension sur la base de cotisations prélevées pendant une si courte période de temps sans qu'il en résulte, tant pour le personnel que pour le Bureau, des charges pécuniaires sensiblement trop élevées. Tout en appréciant pleinement le désir que semble avoir éprouvé la

the Office to the post in question if no more suitable candidate could be found elsewhere.

The Governing Body also feel that they should have the same freedom of choice as regards the appointment of the Director. In addition, as regards the appointment of the latter, the recommendation of the Commission, if adopted as a definite rule, would appear to run counter to Article 394 of the Treaty of Versailles, which gives the Governing Body full power to appoint the Director, without any mention of any limitation of choice. Article 395 gives a similar discretion to the Director in the appointment of his Deputy. The Governing Body appreciates fully the reasons which the Commission has advanced in favour of its recommendations, and would propose to be generally guided by them except in the exceptional case in which it should judge that the interests of the Office would be best secured by the promotion of a member of the staff. The Governing Body also considers that if circumstances made it advisable it should continue to be within their discretion to prolong the period of appointment of the Director or Deputy-Director as the case might be.

3. The very definite opinion expressed by the Commission in paragraph 124 of its Report, that the Directors of the Secretariat discharge more responsible duties than those falling to the Chiefs of Division in the International Labour Office, cannot be passed over unnoticed. It may be remarked that this statement of opinion was inserted in the Report without the cognizance of the Director, and apparently at the last moment. In the view of the Governing Body, this opinion cannot be justified on a comparison between the work and responsibilities imposed on the Chiefs of Division and the Directors of the Secretariat. At the same time, the Governing Body do not raise any objection to the proposed differentiation of salary, seeing that the latter are only to be appointed for seven years, whereas the former appointments are for twenty-one years. In their opinion, however, this differentiation should not be taken as implying any differentiation in status.

4. The Commission, in proposing the rates of salary, as set out in Appendix II of the Report, took into account, besides the present cost of living in Geneva and the element of expatriation, the contribution of each official towards a pension fund. It was suggested that the percentage of salary which each member of the staff should be compelled to pay to such a pension fund might be ten per cent., and that a further lump sum might be added to this pension fund, calculated so as to add cent. per cent. to the total contributions made by the staff for the year.

This suggestion gave rise to a lengthy discussion in the Governing Body, and strong expression was given to the feeling that ten per cent. would be far too high a contribution to be required from the members of the staff. At the same time, it was, of course, recognised that the details of any such pension scheme would require to be carefully worked out on an actuarial basis, and that the question was also one which was closely linked up with that of the age of retirement.

The Commission, in paragraph 120 of its Report, recommend that "the Staff of the intermediate grades, who should be recruited internationally, should be given long-term engagements, 28 years in the case of shorthand-typists, clerks and staff posts, and in the cases of Members of Sections and Officers of equivalent rank 21 years, or up to 50—or 55 years of age in very exceptional cases." Paragraph 52 of the Report, which also deals with the question of the period of service, likewise lays down an age limit of 50 years, or a period of 21 years' service as the limit of engagement, although certain exceptions are mentioned with regard to exceptional engagements and to the existing staff.

The suggestion as to the age of retirement being 50 gave rise to certain criticisms within the Governing Body. It was forcibly pointed out that to insist upon retirement at the age of 50, or even after 21 years' service, would in practice, in most cases, involve the departure from the Office of officers at the moment when they had acquired great experience and were probably of most value to the Office. Attention was further drawn to the consideration that it would probably be impossible to devise a pension system based upon contributions over so short a period of service without involving charges upon the staff and the funds of the Office which would be unduly high. Whilst fully appreciating the desire that appears to have been felt by the Commission to ensure that there should be sufficient changes among the personnel of the International Labour Office to prevent the

Commission d'assurer un roulement suffisant dans le personnel du Bureau international du Travail, pour écarter l'éventualité d'un état de marasme, le Conseil d'administration estime que cette question, de même que celle des pensions qui lui est liée, devraient faire l'objet d'un examen réitéré et plus approfondi. Comme la Commission elle-même l'a reconnu, les conditions affectant le personnel du Secrétariat et celui du Bureau international du Travail ne sont pas entièrement identiques. La nature de leur travail étant, en outre, essentiellement différente, les types de candidats requis et en conséquence, dans une certaine mesure, les méthodes employées pour le recrutement ne peuvent pas être identiquement les mêmes dans les deux cas. Bien qu'il reconnaisse l'importance qu'il y a à ce que les statuts qui déterminent la situation du personnel des deux institutions soient autant que possible uniformes, le Conseil d'administration a donc estimé que cette proposition doit être considérée plutôt comme un principe que comme une règle impérative à observer strictement en toute occasion.

5. Les échelles et les taux de salaires proposés dans le rapport de la Commission n'ont, en général, pas soulevé d'observations spéciales. Il y a toutefois une lacune entre le degré minimum suggéré pour les rédacteurs (14,000 francs suisses) et le maximum suggéré pour les commis de première classe et les secrétaires sténodactylographes, aucune catégorie intermédiaire de commis n'étant prévue entre 11,250 francs suisses et 14,000 francs suisses (annexe II). Il y a, à l'heure actuelle, un certain nombre de membres du personnel du Bureau qui touchent des salaires variant entre ces deux chiffres et pour lesquels des dispositions spéciales devraient être prévues. Ces personnes sont, en général, chargées d'un travail de bureau d'un degré supérieur et remplissent des fonctions comportant une responsabilité plus ou moins grande. Cette catégorie semble nécessaire, tant par elle-même que par la possibilité d'avancement qu'elle donne aux personnes rentrant dans la catégorie des commis, et le Conseil d'administration suggère donc qu'à la liste prévue soit ajoutée une catégorie intermédiaire comportant des salaires de 11,000 à 14,000 francs suisses.

6. Une autre adjonction aux échelles proposées par la Commission dans l'annexe II semble s'imposer. La Commission ne prévoit aucun salaire inférieur à 450 francs suisses par mois, salaire qu'elle propose d'attribuer aux copistes recrutés à Genève. Ce salaire est celui qui est payé à l'heure actuelle aux sténographes recrutés à Genève, les simples copistes recrutés sur place n'étant payés qu'à raison de 350 francs suisses par mois. Cette somme est légèrement supérieure au taux local en vigueur et permet d'obtenir de bons copistes. Il y a, en outre, un certain nombre de commis de deuxième classe également recrutés sur place et chargés soit d'un travail purement manuel, soit d'un travail de bureau facile, à la bibliothèque, etc... Tout en étant économique, cette classification a donné des résultats satisfaisants et il y aurait des raisons sérieuses de ne pas l'abandonner. Le Conseil d'administration suggère, en conséquence, d'ajouter, en ce qui concerne le personnel subalterne recruté sur place, un certain nombre d'échelons nouveaux.

Cette catégorie pourrait comprendre :

1<sup>o</sup> copistes de première catégorie, sténographes ne connaissant qu'une langue ; traitement de 5,400 à 8,000 francs suisses avec augmentation annuelle de 175 francs.

2<sup>o</sup> copistes de deuxième catégorie, commis aux écritures subalternes ; traitement de 4,000 à 6,000 francs suisses avec augmentation annuelle de 125 francs.

Au-dessous de cette seconde classe, il y aurait encore un certain nombre de jeunes garçons et de jeunes filles qui accomplissent un travail purement manuel.

7. A côté des deux réserves mentionnées aux paragraphes 5 et 6, il y aurait lieu de laisser place à la création possible d'un certain nombre de postes spéciaux, non compris dans l'échelle générale dont la nécessité pourrait se faire sentir dans certaines circonstances.

8. Les propositions de la Commission relatives à une échelle complète des salaires avec catégories et prévoyant des augmentations annuelles auraient pour conséquences, si elles étaient acceptées, de nécessiter une transition partant des taux actuels qui, sur divers points, ne correspondent pas aux nouveaux taux suggérés.

La Commission propose au paragraphe 55 « de procéder à une novation des contrats actuels des membres du personnel, de manière à accommoder les engagements au statut nouveau. Il ne saurait être d'ailleurs question de réduire, sans son agrément, le traitement accordé actuellement au titulaire d'un emploi au cas où l'échelle de traitement fixerait, pour l'avenir, un traitement moindre pour cet emploi ».

possibility of any element of stagnation, the Governing Body consider that this question, together with the conjoint one of pensions, should be subjected to further and more detailed examination. As the Commission themselves recognised, the conditions affecting the staffs of the Secretariat and of the International Labour Office are not altogether identical. Inasmuch as the nature of their work differs materially, the type of recruit required, and therefore to some extent the method of recruitment, cannot be altogether the same in the two cases. While, therefore, the Governing Body fully recognised the importance of the regulations governing both staffs being as far as possible uniform, they thought that this should be regarded rather as a principle than as a hard-and-fast rule which should necessarily be observed on all occasions.

5. The grading and rates of salary proposed in the Report of the Commission did not, in general, give rise to special observation. There is, however, a *lacuna* between the minimum scale suggested for *redacteurs* (14,000 Swiss francs) and the maximum suggested for senior clerical assistants and secretary shorthand-typists, no provision being made for any intermediate clerical class between 11,250 Swiss francs and 14,000 Swiss francs (Appendix II). At the present moment, there are a certain number of members of the Office receiving salaries between these figures, for which provision would have to be made. They are mainly persons engaged on higher clerical work and discharging more or less responsible duties. Such a class seems necessary, both in itself and as providing the possibility of promotion for the clerical class, and the Governing Body suggest that an additional intermediate class running from 11,000 to 14,000 Swiss francs should be inserted

6. A further addition to the scales proposed by the Commission in Appendix II appears to be indispensable. The Commission do not provide for any salary lower than 450 Swiss francs a month, which they propose should be paid to copying typists recruited in Geneva. This salary is that which at present is paid by the Office, to stenographers recruited at Geneva, ordinary copying typists recruited locally being paid at the rate of 350 Swiss francs a month. This is slightly higher than the local rate, and is one at which efficient copyists can be obtained. There are, further, a number of junior clerks, also recruited locally, doing purely manual or simple clerical work in the library, etc. This arrangement is both economical and satisfactory from the point of view of results, and there would be considerable objections to its being discontinued. The Governing Body therefore suggest that to the subordinate staff recruited locally some further grades should be added, and that this category should comprise:—

- (1) Copying typists, first-class, and one-language stenographers, 5,400 Swiss francs by 175 to 8,000.
- (2) Copying typists, second-class, and junior clerical assistants, 4,000 Swiss francs by 125 to 6,000.

Below this second class there would also be a certain number of boy and girl clerks, performing purely manual duties.

7. It is also considered that, besides the two reservations mentioned in paragraphs 5 and 6, scope should be allowed for the possible creation of a certain number of special posts, not included in the general grading, which may be found necessary in certain circumstances.

8. The proposals of the Commission as to a complete system of grading with scales of salary, in which provision is made for annual increments, would, if adopted, entail a transition from the present scales, which do not in various points correspond with the new ones suggested.

The Commission propose in paragraph 55 that "the existing members of the staff should be asked to waive their present contracts . . . and to re-enter under the conditions of the new scheme. It is not, of course, intended to reduce the salary already authorised for any particular officer, unless with his own consent, in cases where a lower scale is laid down for future entrants."

Il est nettement désirable que la nouvelle échelle s'applique à tous les membres du personnel, sauf à ceux qui atteindront la limite de la durée de leur fonction dans un avenir relativement court ; la méthode actuelle d'adaptation demande cependant à être étudiée en détail. Il a été entendu en conséquence que le Conseil d'administration ajournerait la discussion de cette question jusqu'à sa prochaine session, moment où l'échelle aurait été définitivement fixée par l'Assemblée.

9. La Commission examine aux paragraphes 36 à 39 de son rapport la question des frais de représentation, en ce qui concerne le Secrétariat, et recommande que les bases qui y ont été suggérées soient utilisées pour arriver à une nouvelle réglementation en ce qui concerne le Bureau international du Travail, dès qu'une occasion propice se présentera (paragraphe 125).

L'attention de la Commission fut attirée, au cours de son séjour à Genève, sur le fait que les considérations qui s'appliquent au Secrétariat ne peuvent être appliquées sans autre au Bureau international du Travail. Tandis qu'au Secrétariat les directeurs sont fréquemment appelés à se rendre en mission officielle et à donner des réceptions, ce n'est pas le cas au Bureau international du Travail, sauf en ce qui concerne le Directeur ou le Directeur adjoint. Presque toutes les réceptions organisées par le Bureau sont, du reste, d'un caractère semi-privé plutôt qu'officiel. L'institution d'un « pool » servant de fonds de représentation soulèverait de nombreuses questions délicates et difficiles. D'autre part, la seule existence d'un tel fonds aurait pour conséquence de faire surgir des revendications qui ne sont pas présentées à présent, et à la longue le système du « pool » se montrerait certainement plus dispendieux que le système actuellement en vigueur, sans cependant donner de meilleurs résultats.

Les observations qui précèdent ont été présentées à la Commission, qui semble avoir reconnu leur valeur, la question ayant été ajournée pour nouvel examen à une occasion propice.

L'ensemble de la question a donc été soumis au Conseil d'administration, au cours de sa huitième session, et, après un examen attentif, le Conseil a émis l'avis que le moment actuel n'était pas opportun pour la reprendre et que le *statu quo* devait être maintenu tout au moins pour le présent.

10. En ce qui concerne l'emploi de l'excédent des recettes sur les dépenses, la Commission a formulé, au paragraphe 71 et dans la note qui s'y rapporte, des recommandations de la plus haute importance que le Conseil d'administration n'a pas manqué d'examiner de très près. La note dont il s'agit est conçue comme suit :

« La Commission n'estime pas qu'il soit nécessaire d'établir un fonds de réserve séparé pour le Bureau international du Travail. Celui-ci pourrait reporter ses excédents annuels au compte de l'exercice financier suivant et diminuer d'autant les contributions des divers Etats. Il faudrait alors prévoir que le Bureau international du Travail pût faire appel au fonds de réserve général de la Société pour ses besoins imprévus. »

Au cours de la discussion prolongée, qui eut lieu sur ce sujet pendant la session du Conseil d'administration, l'accord fut unanime quant aux avantages qu'il y aurait à réduire si possible les contributions payées par les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail.

Le Conseil d'administration est arrivé à la conclusion que ni la cause de l'économie ni le Bureau lui-même ne gagneraient à ce qu'il n'y eût qu'un seul fonds de réserve, dont le montant total serait à la disposition tant du Secrétariat que du Bureau international du Travail. Ces conclusions lui furent dictées en particulier par les considérations suivantes :

a) Le fait que les économies effectuées au cours de l'année seraient versées à un fonds de réserve qui consoliderait la situation générale du Bureau, encouragerait vivement à réaliser des économies, tandis que ce stimulant ferait défaut si ces économies allaient à un fonds général, qui serait sans doute utilisé à des fins étrangères à l'Organisation internationale du Travail.

b) La constitution d'un fonds de réserve spécial serait conforme aux autres arrangements financiers qui ont été conclus et approuvés par l'Assemblée et correspondrait au fait que les contributions nécessaires à chacune des deux organisations sont indiquées séparément dans les demandes de fonds adressées aux divers Gouvernements. Il ne s'ensuivrait pas nécessairement que l'ensemble de l'excédent des recettes sur les dépenses, qui pourrait être réalisé sur les prévisions du budget



It is clearly desirable that the new scales should apply to all members of the staff, save to those who are likely to reach the limit of their service within a comparatively short time, but the actual method of adjustment would require working out in detail. It was therefore agreed that the Governing Body would postpone their discussion of this question until their next Session, when the scales will have been finally fixed by the Assembly.

9. The Commission in paragraphs 36 to 39 of its Report discuss the question of entertainment allowances so far as the Secretariat are concerned, and recommend that the bases therein suggested should be utilised in arriving at a fresh settlement as regards the International Labour Office, when a suitable opportunity occurs (paragraph 125).

It was pointed out to the Commission while they were in Geneva that the considerations which applied to the Secretariat were not altogether applicable to the International Labour Office. Whereas in the case of the former the Directors are frequently called upon to make official journeys and to entertain, this is not the case with the Office except as regards the Director and the Deputy-Director. Moreover, almost the whole of the entertainment undertaken by the Office is of a semi-private, rather than of a formal, character. The use of a pool for the purposes of private entertainment would give rise to numerous questions of delicacy and difficulty. Further, the mere existence of a pool would lead to claims being made upon it which at present are not made, and it would certainly appear that, in the long run, the system of a pool would prove more expensive than the system at present in operation, without, however, providing better results.

The above observations were presented to the Commission, which appear to consider them as having very considerable weight, since they left this question for further consideration at a suitable opportunity.

The whole matter was therefore laid before the Governing Body during their Eighth Session, and after careful deliberation they were of opinion that the present time was not opportune for reconsidering the matter, and that the *status quo* should be maintained, at any rate, for the present.

10. The Commission, in paragraph 71 and the footnote to it, formulate, as regards the disposal of balances, very important recommendations, which have received the close scrutiny of the Governing Body. The footnote runs as follows:

“ We see no necessity for a separate Working Capital Account in the case of the International Labour Office. All balances on the working of the year which is closed should therefore be brought forward into the account of the new financial year, and the contributions in respect of the States Members diminished *pro tanto*, but in this case provision must be made in the general working capital of the League for the unforeseen requirements of the International Labour Office.”

During the lengthy discussion which took place upon this subject, in the course of the Session of the Governing Body, full agreement was expressed as to the desirability of reducing, if possible, the contributions paid by the States Members of the International Labour Organisation.

The Governing Body came to the conclusion that it would not be in the best interests either of economy or of the Office that there should be only one capital account, the whole of which would be available both to the Secretariat and to the International Labour Office. In reaching this conclusion, they were guided principally by the following considerations:

(a) If any savings effected in the course of the year are carried to a reserve fund which strengthens the general position of the Office there would be a very strong incentive to effect economies, which would be absent if savings went into a general pool, where they would probably be used for purposes quite unconnected with the International Labour Organisation.

(b) A separate reserve fund was in accordance with the other financial arrangements which had been made and approved by the Assembly, and with the fact that the contributions of the two Organisations are shown separately in the requests addressed to the various Governments. It would not follow that the whole of any surplus realised on the annual budget of the Office should be automatically carried to the Reserve Fund, instead of being used to reduce future contributions.

annuel du Bureau, serait automatiquement versé au fonds de réserve au lieu d'être imputé sur les contributions à venir. Il y aurait lieu pour l'Assemblée de se prononcer dans chaque cas. La question sera, du reste, soulevée cette année au sujet de l'excédent de recettes du budget de 1920.

c) La qualité de Membre de l'Organisation internationale du Travail ne comporte pas nécessairement celle de Membre de la Société des Nations. L'Assemblée elle-même a envisagé la possibilité que des Etats qui n'ont pas été admis dans la Société des Nations soient admis dans l'Organisation internationale du Travail. Les Etats qui se trouveraient dans cette situation seraient appelés, ainsi que le fait l'Allemagne à présent, à contribuer aux frais de l'Organisation qui, de cette manière, posséderait une source de revenus indépendante de la Société des Nations.

d) L'Organisation internationale du Travail possède, du fait de ses publications, une source de revenus que l'on peut s'attendre à voir augmenter considérablement. Il paraît équitable que les excédents de revenus provenant de cette source servent aux fins de l'Organisation plutôt qu'à celles plus générales de la Société des Nations.

Suivant les considérations exposées ci-dessus, le Conseil d'administration a adopté à l'unanimité la résolution suivante, destinée à être soumise à l'Assemblée :

« Le Conseil d'administration recommande soit la constitution d'un fonds de réserve propre au Bureau international du Travail, soit, en admettant que l'on crée un fonds de réserve commun à la Société et au Bureau international du Travail, qu'une proportion déterminée ou une somme donnée soit considérée comme allouée au Bureau international du Travail. »

11. La Commission a exprimé, au paragraphe 131 de son rapport, l'opinion que le local dans lequel le Bureau est actuellement logé est insuffisant; que si ce bâtiment était acquis définitivement, des agrandissements et des réparations coûteuses seraient à faire; et qu'en conséquence de sérieuses raisons militent contre son acquisition, à moins qu'elle ne puisse être effectuée dans des conditions particulièrement avantageuses. Postérieurement à l'enquête faite par la Commission, certaines propositions ayant trait à l'acquisition d'un bâtiment différent furent soumises au Conseil d'administration et à sa Commission des finances; après les avoir discutées, le Conseil d'administration souligna l'importance d'assurer au Bureau un local définitif et se déclara d'accord à ce que des propositions soient soumises à l'Assemblée.

Un mémoire spécial sur cette question a été distribué. (Document A. 21.)

12. La Commission, au paragraphe 134 de son rapport, a suggéré qu'il y aurait avantage à répartir le travail sur trois divisions, au lieu de deux qui existent seulement à présent. La question de la réorganisation intérieure du Bureau a été étudiée avec le plus grand soin pendant une longue période de temps et l'on considère avoir acquis, à l'heure actuelle, après un an de travail à Genève, une expérience suffisante pour être à même de réaliser cette réorganisation avec les meilleures chances de succès.

Il est, toutefois, douteux que la recommandation précise de la Commission tendant à la création d'une troisième division chargée des publications qui sont faites actuellement par la division scientifique, donne satisfaction en pratique, et le Conseil d'administration a décidé que la question de la répartition du travail à trois divisions serait examinée à nouveau au cours de sa prochaine session, après réception d'un mémoire détaillé qui lui serait fourni par le Directeur sur cette question.

---

This would be a matter on which the Assembly would decide in each case. The question will arise this year in connection with the surplus on the 1920 budget.

(c) Membership of the League and of the International Labour Organisation may not be coterminous. The Assembly itself contemplated the possibility of States being admitted to the Labour Organisation which had not been admitted to the League. In that event, such States would be called upon to contribute to the Organisation, as Germany does at present, and in this way it would possess a source of revenue which was not connected with the League.

(d) The International Labour Organisation has a revenue, which is likely to increase considerably, from its publications. It seems only reasonable that any surplus revenue accruing from this source should be available for the purposes of the Organisation rather than for the general purpose of the League.

In view of the above considerations, the Governing Body unanimously adopted the following Resolution for submission to the Assembly :—

“ The Governing Body recommends either that there should be a special reserve fund for the International Labour Office, or that, in the event of there being a common reserve fund for the League and the International Labour Office, a fixed proportion or a fixed amount should be earmarked as being allocated to the International Labour Office.”

11. The Commission express the opinion, in paragraph 131 of its Report, that the existing accommodation for the Office is inadequate ; that if the present building were acquired as a permanency, costly additions would have to be made ; and that there were grave reasons against purchase, unless it could be done on bargain terms. Subsequent to the enquiry conducted by the Commission, certain proposals made with regard to the acquisition of a different building were laid before the Governing Body and its Finance Committee. After discussion of these, the Governing Body expressed their view as to the importance of securing permanent headquarters for the Office and agreed that proposals should be submitted to the Assembly.

A separate memorandum has been circulated on this question. (Document A. 21).

12. The Commission, in paragraph 134 of its Report, suggest as desirable the allocation of work to three Divisions instead of, as at present, to two. The question of the internal re-organisation of the Office has been under careful consideration for a considerable period, and it is considered that sufficient experience has now been gained, after a year's work in Geneva, to allow of such a reorganisation being made with every prospect of sound results.

It is, however, doubted whether the precise recommendation of the Commission in favour of creating a third Division out of the publications work now assigned to the Scientific Division would, in practice, prove to be a satisfactory arrangement, and the Governing Body decided that the question of the allocation of work to three Divisions should be further examined during this next Session after receipt of a detailed memorandum on the whole subject from the Director.

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués de l'Assemblée.]

**A. 23.** 1921. VII.

GENÈVE,  
le 29 août 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Admission de nouveaux Membres dans la  
Société des Nations

---

LITHUANIE

---

CORRESPONDANCE AVEC LE GOUVERNEMENT DE LA LITHUANIE  
ET MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

---

LEAGUE OF NATIONS

Admission of new Members into the  
League of Nations

---

LITHUANIA

---

CORRESPONDENCE WITH THE LITHUANIAN GOVERNMENT  
AND MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL

SOCIÉTÉ DES NATIONS

(28/15089/7435)

ADMISSION DE NOUVEAUX MEMBRES DANS LA  
SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

LITHUANIE

---

*Note du Secrétaire général :*

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux Membres de la Société, pour examen, les documents suivants :

1. Lettre, en date du 26 août 1921, du Chargé d'Affaires de la Lithuanie à Berne, ainsi qu'une lettre du Ministre des Affaires étrangères de la Lithuanie, transmettant la demande d'admission de la Lithuanie dans la Société des Nations.
2. Réponse du Secrétaire général, en date du 27 août 1921.
3. Mémoire du Secrétaire général.

---

1.

LÉGATION DE LITHUANIE  
EN SUISSE

N.R. 675.

BERNE, le 26 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Conformément aux instructions reçues de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de vous présenter, sous ce pli, une demande renouvelée d'admission de la République de Lithuanie dans la Société des Nations.

Veillez agréer, je vous prie, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma très haute considération.

(Signé) V. SIDZIKAUSKAS,  
Chargé d'Affaires de Lithuanie auprès du  
Gouvernement de la Confédération Suisse.

A l'Honorable Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---

ADMISSION OF NEW MEMBERS INTO THE  
LEAGUE OF NATIONS

---

LITHUANIA

---

*Note by the Secretary-General :*

The Secretary-General has the honour to communicate the following documents for the consideration of the Members of the League :

1. A letter, dated August 26th, 1921, from the Lithuanian Chargé d'Affaires in Berne, together with a letter from the Lithuanian Minister for Foreign Affairs, requesting the admission of Lithuania to the League.
2. The Secretary-General's reply, dated August 27th, 1921.
3. A Memorandum by the Secretary-General.

---

1.

[*Translation.*]

LITHUANIAN LEGATION  
IN SWITZERLAND

BERNE, August 26th, 1921.

N. R. 675.

Sir,

In accordance with instructions received from my Government, I have the honour to forward to you herewith the renewed application of the Lithuanian Republic for admission to the League of Nations.

I have the honour, etc.,

(Signed) V. SIDZIKAVSKAS,  
Lithuanian Chargé d'Affaires to the  
Government of the Swiss Confederation.

To the Honourable Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

(28/15089/7435)

RÉPUBLIQUE DE LITHUANIE  
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
N<sup>o</sup> 10557.

Monsieur le Secrétaire général.

Animé du sincère désir de participer à la grande œuvre de la Société des Nations, le Gouvernement de la République Lithuanienne a l'honneur de renouveler la demande d'admission de la Lituanie dans la Société, adressée au Secrétariat général, le 12 octobre 1920.

La République Lithuanienne présente un Etat régulièrement organisé, qui se gouverne librement et selon les principes du régime parlementaire et de la démocratie moderne et qui possède un gouvernement stable. Le Gouvernement Lithuanien a l'intention sincère d'observer strictement tous ses engagements internationaux ; il est également décidé de se conformer au règlement établi par la Société des Nations en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens.

Les frontières de la Lituanie ont reçu leur tracé définitif, à l'exclusion de celle avec la Pologne. La question de la délimitation entre la Lituanie et la Pologne, soumise au Conseil de la Société des Nations, se trouve dans un état présentant les garanties d'une solution pacifique et légale du différend.

Le Conseil suprême des Puissances Alliées, dans la séance tenue au mois de janvier dernier, à Paris, a décidé en principe la reconnaissance de la Lituanie *de jure* et a seulement ajourné la proclamation de cette reconnaissance jusqu'à la solution de la question de Vilna.

En outre, l'indépendance *de jure* de la Lituanie a été déjà reconnue expressément par un certain nombre d'Etats : la Confédération Suisse, l'Argentine, le Mexique, la Lettonie, l'Esthonie, la Russie des Soviets et l'Allemagne. Les autres Etats ont reconnu l'indépendance de la Lituanie *de facto*.

Le Gouvernement de la République estime en conséquence que la Lituanie présente toutes les garanties requises par le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du Pacte. Aussi est-il fermement convaincu que l'Assemblée de la Société voudra bien donner la suite voulue à sa demande relative à l'admission de la Lituanie dans la Société des Nations.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma très haute considération.

(Signé) D<sup>r</sup> PURYCKIS,  
Ministre des Affaires étrangères.

A l'honorable Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

[*Translation.*]

(28/15089/7435)

REPUBLIC OF LITHUANIA.

MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS.

Nº 10557.

Sir,

The Government of the Lithuanian Republic, actuated by a sincere desire to take part in the great work of the League of Nations, has the honour to renew the application which it first addressed to the Secretariat on October 12th, 1920, for the admission of Lithuania to the League.

The Lithuanian Republic constitutes a regularly organised State, freely governed on the principle of parliamentary control and in conformity with the tenets of modern democracy. It possesses a stable Government, which sincerely desires to observe strictly all its international engagements, and which has decided to conform to the rules laid down by the League of Nations as regards its military, naval and air forces and armaments.

The frontiers of Lithuania have been definitely established, except those with Poland. The question of the delimitation of the frontiers between Lithuania and Poland has been submitted to the Council of the League of Nations, and appears to have reached a point at which a peaceful and equitable solution may be expected.

The Supreme Council of the Allied Powers, at its meeting at Paris in January last, decided, in principle, to recognise Lithuania *de jure*, and only deferred the announcement of this recognition until the question of Vilna was decided.

Moreover, the *de jure* independence of Lithuania has been expressly recognised by several States: The Swiss Confederation, Argentine, Mexico, Latvia, Esthonia, Soviet Russia and Germany. The other States have recognised the *de facto* independence of Lithuania.

The Government of the Republic therefore considers that Lithuania offers all the guarantees required by paragraph 2 of Article 1 of the Covenant. It is also firmly convinced that the Assembly of the League will favourably consider its application for admission to the League of Nations.

I have the honour, etc.,

(Signed) Dr. PURYCKIS,  
Minister for Foreign Affairs.

To the Honourable Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.



2.

GENÈVE, le 27 août 1921.

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre lettre N. R. 675 du 26 août, par laquelle vous m'avez fait parvenir une demande renouvelée d'admission à la Société des Nations, de la part de la République de Lithuanie.

Cette requête sera immédiatement communiquée aux Membres de la Société et sera présentée à l'Assemblée qui se réunira à Genève le 5 septembre prochain, afin qu'elle puisse prendre les dispositions nécessaires pour statuer sur cette demande.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire savoir le nom du représentant de votre Gouvernement qui se tiendra à la disposition de l'Assemblée pour l'étude de cette question.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Secrétaire général,  
Le Directeur de la Section politique,  
(Signé) Paul MANTOUX.

Monsieur SIDZIKAIUSKAS,  
Chargé d'Affaires de Lithuanie,  
Berne.

3.

MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Le 16 décembre 1920, l'Assemblée s'est prononcée contre l'admission de la Lithuanie dans la Société, mais a adopté le vœu suivant :

« En attendant les décisions ultérieures de l'Assemblée, il est désirable que l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie et la Georgie soient, si elles le demandent, traitées de la même manière que les Etats Membres de la Société des Nations, en ce qui concerne leur participation à ses organisations techniques. »

Le procès-verbal des délibérations de l'Assemblée se trouve dans les Actes de la Première Assemblée (séances plénières), aux pages 615 à 639.

La Lithuanie était représentée à la Conférence internationale du transit, qui s'est tenue à Barcelone en mars 1921.

2.

[*Translation.*]

GENEVA, August 27th, 1921.

Your Excellency,

I have the honour to acknowledge receipt of Your Excellency's letter N. R. 675, dated August 26th, in which you transmit a renewed request for the admission of Lithuania to the League of Nations.

This application will be communicated at once to the Members of the League, and presented to the Assembly which is to meet in Geneva on September 5th next, in order that the necessary steps may be taken for a decision regarding this application.

I should be grateful if you would inform me of the name of the representative of your Government who will be at the disposal of the Assembly during the examination of this question.

I have the honour to be, etc.,

For the Secretary-General,

(Signed) Paul MANTOUX,

Director of the Political Section.

Monsieur SIDZIKAUSKAS,  
Chargé d'Affaires of Lithuania,  
Berne.

---

3.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL

---

On December 16th, 1920, the Assembly voted against the admission of Lithuania to the League, but adopted the following recommendation :

“ Pending a further decision of the Assembly, it is desirable that Esthonia, Latvia, Lithuania and Georgia should, on presenting a request to that effect, be treated on the same footing as States Members of the League of Nations as regards their participation in the work of the technical organisations of the League. ”

The discussions which took place during the Assembly will be found in the Records of the First Assembly plenary meetings, on pages 615 to 639.

Lithuania was represented at the International Transit Conference held in Barcelona in March, 1921.

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.]

A. 24. 1921. V.  
C. 110. M. 62. 1921. V.  
[also A. C. 26a]

Genève,  
le 17 juin 1921.

## Société des Nations

---

### COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE

---

## PREMIER RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Note: — Au cours de sa 13<sup>me</sup> Session, le Conseil a décidé de remettre  
le rapport ci-joint à l'Assemblée

---

## League of Nations

---

### COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT

---

## FIRST REPORT OF THE COMMITTEE TO THE COUNCIL

Note: — The Council, during its 13th Session, directed that this Report  
be submitted to the Assembly.

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE

### PREMIER RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

#### ORGANISATION DE LA COMMISSION.

La première mesure en vue de l'organisation de la Commission des Amendements au Pacte fut prise à la suite de l'adoption par l'Assemblée, le 2 décembre 1920, d'une résolution ainsi conçue: «l'Assemblée décide qu'il n'y a pas lieu de prendre dès maintenant en considération les amendements au Pacte proposés par les Gouvernements du Danemark, de la Norvège et de la Suède, et invite le Conseil à nommer une Commission chargée d'étudier ces propositions d'amendement, ainsi que celles qui lui seraient adressées par les Membres de la Société dans le délai que le Conseil fixera. La Commission fera un rapport au Conseil qui présentera ses conclusions à la prochaine session de l'Assemblée.»

A sa réunion de Genève, le 17 décembre 1920, le Conseil fixa au 31 mars 1921 la date jusqu'à laquelle des amendements pourraient être présentés par un Membre de la Société et le Secrétaire Général en a informé les Membres de la Société par une lettre circulaire du 28 décembre 1920.

A sa réunion de Paris, du 21 février 1921, le Conseil adopta une résolution tendant à nommer une Commission de 11 Membres chargée d'étudier les projets d'amendements au Pacte et certaines questions connexes renvoyées par l'Assemblée à ladite Commission, ainsi que toute autre proposition ayant trait à des amendements au Pacte qui pourraient être soumises par un Membre quelconque de la Société jusqu'au 31 mars 1921 inclus, date fixée par le Conseil. En outre, le Conseil invita la Commission à examiner, de sa propre initiative, toutes propositions d'amendements au Pacte qu'elle jugerait utile d'étudier et toutes questions de cet ordre que le Conseil pourrait ultérieurement lui renvoyer.

Le Conseil invita les personnes suivantes à être Membres de la Commission: Son Excellence M. ARTHUR JAMES BALFOUR, O. M., M. P., (en qualité de Président).

Son Excellence M. EDOUARD BÉNÈS, Ministre des Affaires étrangères de la République Tchécoslovaque.

Son Excellence le Docteur JUAN CARLOS BLANCO, Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire de l'Uruguay à Paris.

Sir ROBERT BORDEN, ancien Premier Ministre du Canada.

M. HIDEO HATAYAMA, Professeur de Droit à l'Université Impériale de Tokio.

Son Excellence M. JOAQUIN FERNANDEZ PRIDA, Sénateur du Royaume d'Espagne, ancien Ministre.

M. le Docteur ANTONIO JOSÉ RESTREPO, Avocat-Conseil de la Légation de Colombie à Berne.

Son Excellence M. VITTORINO SCIALOJA, ancien Ministre des Affaires étrangères d'Italie.

M. CHARLES DE VISSCHER, Professeur de Droit International à l'Université de Gand.

Son Excellence M. RENÉ VIVIANI, Député, ancien Président du Conseil des Ministres.

M. le Docteur WANG-CHUNG-HUI, Président de la Cour de Cassation de la République de Chine.

Son Excellence M. HERLUF ZAHLE, Ministre de Danemark à Stockholm.

# LEAGUE OF NATIONS

## COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT.

### FIRST REPORT OF THE COMMITTEE TO THE COUNCIL.

#### INSTITUTION OF THE COMMITTEE.

The first step towards the institution of the Committee on Amendments to the Covenant was taken by the Assembly on December 2nd, 1920, by the adoption of a Resolution providing that "the amendments to the Covenant which had been proposed by the Norwegian, Danish and Swedish Governments should not, at that time, be taken into consideration by the Assembly, and inviting the Council to appoint a Committee to study these proposed amendments, together with any others which might be submitted by a Member of the League within a period to be fixed by the Council. This Committee was asked to report to the Council, which in turn would present its conclusions to the Second Assembly."

The Council at its meeting in Geneva of December 17th, 1920, fixed March 31st, 1921, as the date of the termination of the period within which additional amendments might be submitted by a Member of the League; and the Secretary-General so informed the Members of the League by a circular letter dated December 28th, 1920.

At its meeting in Paris of February 21st, 1921, the Council adopted a Resolution providing for the appointment of a Committee of 11 Members, which was asked to examine the proposed amendments to the Covenant and certain related matters which had been submitted by the Assembly to the Committee, together with any other proposals concerning amendments of the Covenant which might be submitted by any Member of the League on or before March 31st, 1921, the date fixed by the Council. In addition, the Committee was asked to examine, on its own initiative, such proposed amendments to the Covenant as it might think fit, and all questions of this nature which the Council might submit to it at any future date.

The Council invited the following to become members of the Committee:—  
The Right Honourable ARTHUR JAMES BALFOUR, O. M., M. P. (as Chairman);

His Excellency M. EDOUARD BÉNÈS, Minister for Foreign Affairs of the Czecho-Slovak Republic;

His Excellency Doctor JUAN CARLOS BLANCO, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Uruguay at Paris;

Sir ROBERT BORDEN, late Prime Minister of Canada;

M. HIDEO HATAYAMA, Professor of Law at the Imperial University of Tokio;

His Excellency Señor JOAQUIN FERNANDEZ PRIDA, Senator of the Kingdom of Spain, late Minister;

Doctor ANTONIO JOSÉ RESTREPO, Counsellor of the Legation of Colombia at Berne;

His Excellency Signor VITTORINO SCIALOJA, late Minister for Foreign Affairs of Italy;

M. CHARLES DE VISSCHER, Professor of International Law at the University of Ghent;

His Excellency M. RENÉ VIVIANI, Deputy, late President of the French Council;

Doctor WANG-CHUNG-HUI, President of the Supreme Court of the Chinese Republic;

His Excellency M. HERLUF ZAHLE, Minister of Denmark at Stockholm.

Tous les Membres invités à siéger à la Commission ont déclaré accepter l'invitation, à l'exception de Sir Robert Borden qui a exprimé son vif regret de ne pouvoir prendre part aux travaux de la Commission. M. Fernandez Prida a dû donner sa démission à cause de sa nomination comme Ministre de la Marine en Espagne, et M. DE PALACIOS, sous-secrétaire d'Etat, a été nommé membre de la Commission à sa place.

Le Dr VAN HAMEL, Directeur de la Section Juridique du Secrétariat de la Société des Nations, a rempli les fonctions de Secrétaire de la Commission.

On trouvera ci-joint (Annexe I, document de la Commission A. C. 2) la résolution adoptée par l'Assemblée le 2 décembre 1920 et la résolution adoptée par le Conseil le 21 février 1921.

La Commission a tenu sa première session à Genève et a commencé ses travaux le 6 avril 1921. A cette session étaient présents: MM. Balfour (Président de la Commission), Blanco, le Vicomte Ishii (représentant M. Hatoyama), M. Wellington Koo (représentant M. Wang-Chung-Hui), M. de Palacios, MM. Restrepo, Scialoja, de Visscher, et Zahle. MM. Bénès et Viviani étaient absents. En l'absence de M. Viviani, M. Pépin assistait à titre officieux à la réunion.

La Commission a décidé de nommer une Sous-Commission composée de: M. Fromageot (représentant M. Viviani), Sir Cecil Hurst (représentant M. Balfour), MM. Hatoyama, Restrepo et Zahle, afin d'examiner les questions qui, de l'avis de la Commission, demandaient une étude au point de vue technique et juridique. Cette étude préparatoire devait notamment porter sur les amendements suivants:

1. L'arbitrage et la Commission de conciliation;
2. Les réunions de l'Assemblée;
3. L'unanimité dans les votes de l'Assemblée;
4. Les finances de la Société;
5. La composition du Conseil;
6. La recommandation de l'Assemblée invitant la Commission des Amendements à envisager la possibilité et les moyens de rattacher à la Société des Nations des Etats souverains qui, en raison de la faible étendue de leur territoire, ne peuvent être admis en qualité de Membres ordinaires.

La Commission a été d'avis que l'étude de la question du Blocus et de l'Arme économique devrait être différée jusqu'à ce que la Commission Internationale du Blocus ait accompli ses travaux. La Commission a remis à sa seconde session sa décision sur la proposition du Gouvernement argentin pour l'amendement de l'article 1<sup>er</sup>; la proposition du Gouvernement chinois pour l'amendement de l'article 21 et la proposition du Gouvernement tchéco-slovaque pour l'amendement du même article, ainsi que la proposition de la Délégation canadienne à l'Assemblée tendant à supprimer l'article 10.

La Commission a tenu sa seconde session à Londres, commençant ses travaux le 1<sup>er</sup> juin 1921. Etaient présents à cette session:

MM. BALFOUR (Président de la Commission),  
BÉNÈS (qui a été élu Vice-Président),  
BLANCO,  
GIANNINI (remplaçant M. SCIALOJA),  
HATOYAMA,  
NOBLEMAIRE (remplaçant M. VIVIANI),  
DE PALACIOS,  
RESTREPO,  
DE VISSCHER,  
WANG-CHUNG-HUI,  
ZAHLE.

La Commission a examiné les rapports de la Sous-Commission sur les questions dont l'étude lui avait été renvoyée et a également étudié les autres questions qui ont été présentées à la Commission, exception faite des questions relatives au Blocus et à l'Arme économique.

MM. de Visscher et Zahle furent nommés Rapporteurs.

Une liste des amendements proposés et des autres questions qui furent soumises à la Commission, classifiées selon les sujets auxquels elles se rapportent, se trouve ci-dessous:

#### CLASSIFICATION DES AMENDEMENTS ET AUTRES QUESTIONS SOUMISES A L'EXAMEN DE LA COMMISSION DES AMENDEMENTS.

##### A) *Cour Permanente de Justice Internationale et Commissions d'Arbitrage et de Conciliation.*

1: Proposition du Gouvernement danois tendant à amender l'article 13. (Document A.C.I. page 3)

All the members invited to serve on the Committee agreed to do so, with the exception of Sir Robert Borden, who, greatly to his regret, found it impossible to do so. M. Fernandez Prida was obliged to resign because of his appointment as Minister of Marine in the Spanish Cabinet; and M. DE PALACIOS, Under-Secretary of State for Foreign Affairs of Spain, was appointed a member of the Committee in his place.

Dr. VAN HAMEL, Director of the Legal Section of the Secretariat of the League of Nations, acted as Secretary to the Committee.

The resolution adopted by the Assembly on December 2nd, 1920, and the resolution adopted by the Council on February 21st, 1921, are attached (Annex 1 — Committee Document A. C. 2.).

The Committee held its First Session at Geneva, commencing on April 6th, 1921. At this session there were present: Mr. Balfour (Chairman of the Committee), M. Blanco, Viscount Ishii (representing M. Hatoyama), M. Wellington Koo (representing M. Wang-Chung-Hui), M. de Palacios, M. Restrepo, M. Scialoja, M. de Visscher and M. Zahle. M. Benès and M. Viviani were absent. M. Pepin attended as an unofficial observer on behalf of M. Viviani.

The Committee decided to appoint a Sub-Committee, consisting of M. Fromageot (representing M. Viviani), Sir Cecil Hurst (representing Mr. Balfour), M. Hatoyama, M. Restrepo and M. Zahle, to consider a number of matters before the Committee, which, in the opinion of the Committee, required technical and legal consideration. There were referred to the Sub-Committee for this preparatory study the proposed amendments and other matters relating to:—

1. Arbitration and Commissions of Conciliation;
2. Meeting of the Assembly;
3. Unanimity of the Assembly;
4. Finances of the League;
5. Membership of the Council.

6. The Recommendation of the Assembly that the Committee should consider whether, and in what manner, it would be possible to attach to the League of Nations sovereign States which, by reason of their small size, could not be admitted as ordinary Members.

It was decided by the Committee that the consideration of the matters relating to blockade and the economic weapon ought to be deferred until the work of the International Blockade Commission had been accomplished. The Committee postponed, until its Second Session, coming to a decision regarding the proposal of the Argentine Government for the amendment of Article I, the proposal of the Chinese Government for the amendment of Article 21, the proposal of the Czecho-Slovakian Government for the amendment of the same Article, and the proposal of the Canadian Delegation at the Assembly that Article 10 be struck out.

The Committee held its Second Session in London, commencing on June 1st, 1921. At this session there were present:—

MM. BALFOUR (Chairman of the Committee),  
BÉNÈS (who was chosen Vice-Chairman of the Committee),  
BLANCO,  
M. GIANNINI (representing M. SCIALOJA),  
HATAYAMA,  
NOBLEMAIRE (representing M. VIVIANI),  
DE PALACIOS,  
RESTREPO,  
DE VISSCHER,  
WANG-CHUNG-HUI,  
ZAHLE.

The Committee examined the Reports of the Sub-Committee regarding the subjects referred to it, and also considered all the other matters which were before the Committee, with the exception of those relating to blockade and the economic weapon.

MM. de Visscher and Zahle were appointed rapporteurs.

The following is a list of the proposed amendments and other matters which have been referred to the Committee, classified according to the subjects to which they relate:—

CLASSIFICATION OF THE PROPOSED AMENDMENTS AND OTHER MATTERS WHICH HAVE BEEN REFERRED TO THE COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT.

(A) *Permanent Court of International Justice and Commissions of Arbitration and Conciliation.*

1 Proposal of the Danish Government for the amendment of Article 13 (Document A.C.1, Page 3).

2. Proposition du Gouvernement norvégien visant à amender les articles 12, 13 et 15, et demandant l'adjonction d'une Annexe au Pacte (Document A.C.I, pages 4, 8, 9, 9-15).

3. Proposition du Gouvernement suédois en vue d'amender l'article 13 et de modifier les amendements aux articles 12 et 15 et à l'Annexe au Pacte, proposés par le Gouvernement norvégien (Document A.C. I, pages 5, 16, 17-21).

4. Proposition de la Délégation portugaise tendant à amender les articles 12, 13 et 15, et dans laquelle elle déclare accepter la proposition du Gouvernement suédois, en vue de la constitution de Commissions de Conciliation. (Document A.C.I, page 23).

#### B) *Blocus et Arme économique.*

1. Proposition du Gouvernement danois en vue d'amender l'article 16 (Document A.C.I, page 3).

2. Proposition du Gouvernement norvégien en vue d'amender l'article 16 (Document A.C. I, page 4).

3. Proposition du Gouvernement suédois en vue d'amender l'article 16 (Document A.C.I, page 6).

4. Questions qui pourraient être soulevées en conséquence de la décision de l'Assemblée renvoyant à la Commission des Amendements toutes les propositions de la Commission Internationale du Blocus qui entraînent une proposition d'amendement au Pacte (Document A.C.I, page 27).

#### C) *Sessions de l'Assemblée.*

1. Proposition du Gouvernement danois en vue d'amender l'article 3 (Document A.C.I, page 3).

2. Proposition du Gouvernement norvégien en vue d'amender l'article 3 (Document A.C.I, page 4).

3. Proposition du Gouvernement suédois en vue d'amender l'article 3 (Document A.C.I, page 5).

#### D) *Unanimité de l'Assemblée.*

1. Proposition de la Délégation colombienne tendant à amender l'article 5 (Document A.C.I, page 24).

2. Proposition du Gouvernement néerlandais en vue d'amender l'article 5 (Document A.C.4).

#### E) *Finances de la Société.*

1. Résolution de l'Assemblée invitant la Commission des Amendements à étudier les mesures à prendre à l'égard des Etats qui n'auront pas payé, dans un délai fixé, leur quote-part des dépenses de la Société (Document A.C.I, page 30).

2. Proposition du Gouvernement néerlandais en vue d'amender l'article 6 (Document A.C.4).

#### F) *Constitution du Conseil.*

1. Proposition du Gouvernement danois en vue d'amender l'article 4 (Document A.C.I, page 3).

2. Proposition du Gouvernement norvégien en vue d'amender l'article 4 (Document A.C.I, page 4).

3. Proposition du Gouvernement suédois en vue d'amender l'article 4 (Document A.C.I, page 5).

4. Proposition de la Délégation portugaise en vue d'amender l'article 4 (Document A.C.I, page 23).

5. Résolution de l'Assemblée renvoyant à la Commission des Amendements les diverses propositions relatives au mode de désignation des quatre Membres non-permanents du Conseil, propositions déjà étudiées à la première Commission de l'Assemblée (Document A.C.I, page 28).

6. Proposition du Gouvernement néerlandais en vue d'amender l'article 4 (Document A.C.4).

#### G) *Admission dans la Société.*

1. Proposition de la Délégation argentine visant à amender l'article 1<sup>er</sup> (Document A.C.I, page 25).

2. Recommandation de l'Assemblée invitant la Commission des Amendements à envisager la possibilité et le moyen de rattacher à la Société des Nations des



2. Proposal of the Norwegian Government for the amendment of Articles 12, 13, and 15, and for the addition of an Annex to the Covenant (Document A.C.I, Pages 4, 8, 9, 9-15).

3. Proposal of the Swedish Government for the amendment of Article 13, and for the modification of the amendments to Articles 12 and 15 and of the Annex to the Covenant, proposed by the Norwegian Government (Document A.C.I, Pages 5, 16, 17-21).

4. Proposal of the Portuguese Delegation for the amendment of Articles 12, 13 and 15, and the acceptance by it of the Swedish Government's proposal for the constitution of Conciliation Commissions (Document A.C.I, Page 23).

*(B) Blockade and the Economic Weapon.*

1. Proposal of the Danish Government for the amendment of Article 16 (Document A.C.I, Page 3).

2. Proposal of the Norwegian Government for the amendment of Article 16 (Document A.C.I, Page 4).

3. Proposal of the Swedish Government for the amendment of Article 16 (Document A.C.I, Page 6).

4. Matters which may arise as a result of the Assembly's reference to the Committee on Amendments of any proposals of the International Blockade Commission, which are of a nature to require amendment of the Covenant (Document A.C.I, Page 27).

*(C) Meetings of the Assembly.*

1. Proposal of the Danish Government for the amendment of Article 3 (Document A.C.I, Page 3).

2. Proposal of the Norwegian Government for the amendment of Article 3 (Document A.C.I, Page 4).

3. Proposal of the Swedish Government for the amendment of Article 3 (Document A.C.I, Page 5).

*(D) Unanimity of the Assembly*

1. Proposal of the Colombian Delegation for the amendment of Article 5 (Document A.C.I, Page 24).

2. Proposal of the Netherlands Government for the amendment of Article 5 (Document A.C.4).

*(E) Finances of the League*

1. Resolution of the Assembly requesting the Committee on Amendments to consider what steps should be taken with reference to States which had not paid their contributions to the League within a specified period (Document A.C.I, Page 30).

2. Proposal of the Netherlands Government for the amendment of Article 6 (Document A.C.4).

*(F) Membership of the Council*

1. Proposal of the Danish Government for the amendment of Article 4 (Document A.C.I, Page 3).

2. Proposal of the Norwegian Government for the amendment of Article 4 (Document A.C.I, Page 4).

3. Proposal of the Swedish Government for the amendment of Article 4 (Document A.C.I, Page 5).

4. Proposal of the Portuguese Delegation for the amendment of Article 4 (Document A.C.I, Page 23).

5. Resolution of the Assembly referring to the Committee on Amendments the various proposals regarding the method of selection of the non-permanent Members of the Council, that had been considered by the First Committee of the Assembly (Document A.C.I, Page 28).

6. Proposal of the Netherlands Government for the amendment of Article 4 (Document A.C.4).

*(G) Admission to Membership in the League.*

1. Proposal of the Argentine Delegation for the amendment of Article I (Document A.C.I, Page 25).

2. Recommendation of the Assembly that the Committee on Amendments should consider whether, and in what manner, it would be possible to attach to the

États souverains qui, en raison de la faible étendue de leur territoire, ne peuvent être admis en qualité de Membres ordinaires (Document A.C.I, page 28).

H) *Article 21.*

1. Proposition du Gouvernement chinois en vue d'amender l'Article 21 (Document A.C.3).

2. Proposition du Gouvernement tchéco-slovaque en vue d'amender l'article 21 (Document A.C.5).

I) *Article 10.*

1. Proposition de la Délégation canadienne demandant la suppression de l'article 10 (Document A.C.I, page 25).

La Commission ne s'est pas bornée à examiner les propositions qui lui avaient été transmises. Conformément aux termes de la résolution du Conseil, elle a aussi étudié, de sa propre initiative, l'intérêt qu'il y aurait à apporter d'autres modifications au Pacte. Cette étude l'a amenée à formuler quelques propositions et à en examiner à nouveau quelques-unes qui lui avaient été soumises.

Comme résultat de ces études, la Commission a l'honneur de présenter au Conseil les considérations suivantes, et un certain nombre de propositions d'amendements au Pacte. Dans plusieurs cas, la Commission s'est permis d'ajouter des suggestions d'une autre nature: là où elle n'a pas cru devoir proposer des amendements au Pacte, elle a formulé des recommandations.

Dans quelques cas, la Commission n'a pas encore pu exprimer dans ce premier rapport une conclusion finale. Elle se propose de traiter les sujets de ses travaux dans les rapports suivants.

La Commission a aussi entrepris la comparaison des textes anglais et français du Pacte, entre lesquels plusieurs divergences lui ont été signalées. Cette étude n'a pas encore pu être terminée. Les résultats en seront communiqués au Conseil aussitôt que possible.

---

League of Nations sovereign States which by reason of their small size, could not be admitted as ordinary Members (Document A.C.1, Page 28).

(H) *Article 21.*

1. Proposal of the Chinese Government for the amendment of Article 21 (Document A.C.3).
2. Proposal of the Czecho-Slovakian Government for the amendment of Article 21 (Document A.C.5).

(I) *Article 10.*

1. Proposal of the Canadian Delegation that Article 10 be struck out (Document A. C.1, Page 25).

The Committee has not confined itself to examining the proposals which have been submitted to it. In accordance with the terms of the Council's resolution it has also, on its own initiative, indicated the importance which it would attach to other modifications of the Covenant. This examination has led it to formulate certain proposals and to give further attention to some of the proposals which had already been placed before it.

As a result of its examination the Committee has the honour to submit the following considerations to the Council, together with a certain number of amendments to the Covenant which it proposes. In several cases the Committee would add certain suggestions of another nature: that is to say, in cases where the Committee did not feel that it could suggest amendments to the Covenant, it has nevertheless formulated certain recommendations.

The Committee has not been able to arrive at a final conclusion on this First Report, in several instances. It proposes to deal with these questions on subsequent reports.

The Committee has also undertaken the work of comparing the English and French texts of the Covenant, certain drafting divergences having been pointed out. This work has not yet been completed. The result will be communicated to the Council as soon as possible.

---

## CONSIDÉRATION DES DIFFÉRENTES PROPOSITIONS.

### ARTICLE I DU PACTE.

#### ADMISSION DES ETATS.

La Commission a eu à examiner la proposition faite par S. E. M. Pueyrredon, au nom de la Délégation argentine à l'Assemblée, le 4 décembre 1920, ainsi formulée :

« Que tous les Etats souverains reconnus par la Communauté internationale soient admis à faire partie de la Société des Nations, de telle façon que leur non incorporation soit le résultat d'une décision volontaire de leur part. »

Evidemment, cette proposition envisage une modification de l'Article 1 du Pacte et pour l'insérer nécessiterait qu'on en arrêtât la rédaction, car le texte définitif n'en a pas été formulé. Elle ne mentionne, par exemple, que les Etats, et laisse de côté les dominions et les colonies. Dans une modification de l'article 1, ces derniers devraient également être pris en considération. La proposition parle aussi d'Etats « souverains », et l'on se demande si cette expression devrait entrer dans le Pacte qui jusqu'ici ne s'en est pas servi.

Mais ce sont là des observations juridiques qui n'ont qu'une importance secondaire par comparaison avec le principe proposé. Ce principe, le Gouvernement argentin l'a appuyé dans sa lettre de l'argumentation suivante :

« La force de la Société des Nations réside dans l'incorporation du plus grand nombre d'Etats; moins elle en comptera en dehors de sa loi, plus nombreux seront les Membres soumis à sa discipline et à l'accomplissement des devoirs que la Société impose. »

La Commission partage le sentiment exprimé dans cette phrase, qui ne saurait être plus nette ni plus convaincante, et qui fait honneur aux vues du Gouvernement argentin et de ses Délégués.

Si toutefois la Commission n'exprime pas une opinion définitive sur l'amendement proposé, c'est qu'elle a jugé que la portée de la modification est de nature si fondamentale, qu'il n'appartient pas à une Commission de se prononcer à ce sujet. En effet, la proposition comporte plus qu'un amendement au Pacte. Elle implique un changement fondamental dans la nature même de la Société des Nations actuelle. Les Membres de cette Société l'ont formée et y ont adhéré en se basant sur l'article 1, tel qu'il est rédigé, c'est-à-dire dans l'hypothèse qu'ils auront le droit de voter sur l'admission d'autres Membres, et d'apprécier l'efficacité des garanties par eux offertes. Or, la proposition argentine tend précisément à modifier ce principe fondamental, en introduisant l'idée de l'admission automatique.

Dans ces circonstances, la Commission a jugé qu'il appartiendrait éventuellement à l'Assemblée, où se trouveront réunis les Délégués des Membres mêmes de la Société, de discuter cette question.

**CONSIDERATION OF THE VARIOUS PROPOSALS  
FOR THIS ARTICLE ONLY.**

**ARTICLE I OF THE COVENANT.**

**ADMISSION OF STATES.**

The Committee has had to examine the proposal put forward by H. E. M. Pueyrredon (on behalf of the Argentine Delegation at the Assembly) on December 4th, 1920, which reads as follows:—

“That all sovereign States recognised by the community of nations be admitted to join the League of Nations in such a manner that if they do not become Members of the League, this can only be the result of a voluntary decision on their part.”

This proposal obviously entails a modification of Article I of the Covenant, and in order to effect such a modification it would be necessary to amend the wording of the proposal, which was not drawn up as a final text. It makes no mention, for instance, of dominions and colonies, and refers merely to States. In any modification of Article I dominions and colonies must also be considered. The proposal also speaks of “sovereign” States, and the question arises whether this expression should be used in the Covenant, which hitherto has not employed such an expression.

But these are legal technicalities which are only of secondary importance when compared with the principle which has been suggested. The Argentine Government has in its letter supported this principle by the following argument:—

“The strength of the League of Nations depends on its including the greatest possible number of States; the fewer the States outside it, the greater will be the number of the Members pledged to carry out its discipline and to perform the duties which it imposes.”

The Committee shares these views; they could not have been expressed in a manner more clear and more convincing. The Committee respects the opinions of the Argentine Government and of its Delegates.

If the Committee has not expressed a definite opinion with regard to the proposed amendment, the reason lies in the fact that it considers that the scope of the modification implied is of so drastic a nature that it does not fall within the competence of a Committee like the present one to give its views on the subject. The proposal indeed implies more than an amendment of the Covenant. It entails a drastic change in the very nature of the present League of Nations. The Members of this League, in creating it and in adhering to it, have based their action on Article I as at present drafted; that is to say, on the hypothesis that they will have the right of voting on the question of the admission of new Members and of estimating the efficacy of the guarantees which they offer. But the Argentine proposal has a direct tendency to modify this fundamental principle by introducing the idea of automatic admission.

In these circumstances the Committee is of the opinion that this question is one which should be discussed in due time by the Assembly, where the Delegates of all the Members of the League will meet together.

## ARTICLE 1.

### SITUATION DES PETITS ETATS

Le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>me</sup> alinéa de l'art. 1, ainsi que l'Annexe du Pacte de la Société des Nations, font une distinction entre les Membres ordinaires de la Société et les Etats qui ont adhéré plus tard, mais, une fois l'admission faite, cette différence devient sans importance pratique; en d'autres termes, il n'y a jusqu'ici qu'une seule catégorie de Membres de la Société.

Cependant, dans sa séance du 17 décembre 1920, l'Assemblée a adopté le vœu suivant:

« L'Assemblée exprime le vœu que la Commission spéciale qui sera chargée par le Conseil de la Société des Nations d'examiner les propositions relatives aux modifications du Pacte, veuille bien examiner si, et comment, il serait possible de rattacher à la Société des Nations des Etats souverains, qui, en raison de leur exigüité, ne peuvent être admis comme Membres ordinaires. »

a) La Commission s'est en premier lieu occupé de la question de savoir s'il serait possible d'attacher à la Société des Nations des Etats de ce type.

La Commission est d'avis qu'il est à souhaiter, pour le développement de la Société des Nations, qu'elle puisse le plus tôt possible comprendre tous les Etats qui, satisfaisant aux conditions stipulées dans l'art. 1 du Pacte, désirent s'associer à elle. Quoique d'une moindre importance, ce principe s'applique également aux Etats d'une très faible étendue, chaque Etat formant une personne morale dont la susceptibilité et l'esprit critique méritent d'être ménagés. Aussi le vrai but de la Société, c'est-à-dire le développement de la coopération entre les Nations pour leur garantir la paix et la sûreté, serait-il plus généralement atteint en n'écartant pas des Etats, même d'une importance secondaire.

b) La seule question est donc de savoir quelle forme donner à leur rattachement. Le vœu du 17 décembre 1920 écarte déjà la possibilité de les accepter comme Membres ordinaires. Il y aurait lieu de trouver d'autres formes. Pour arriver à ce but, on peut envisager plusieurs procédés: a) ou bien « associer » les petits Etats en leur reconnaissant un droit de *représentation propre* (sans droit de vote), b) ou bien permettre leur « représentation » par un autre Etat déjà Membre.

Si on s'arrête au système d'association, les conditions juridiques d'un Etat associé seraient les suivantes:

1. La Société accorde aux représentants officiels de ces pays le droit d'assister à ses réunions et d'envoyer des représentants à ses organes techniques, à titre consultatif, mais sans droit de vote.

2. Le Secrétaire Général est autorisé à rendre à ces pays les mêmes services et à leur accorder le même appui qu'aux autres Membres de la Société.

3. Ces pays ont le droit de demander avis et assistance au Conseil et se faire entendre aux séances du Conseil quand leurs intérêts particuliers sont en jeu, sans avoir voix délibérative.

4. Obligation leur est faite de prendre en considération les dispositions sur les armements, contenues dans les articles 8 et 9.

5. Ils s'engagent à participer aux délibérations de la Société ayant en vue l'intérêt de la paix du monde, et à collaborer dans la mesure de leurs forces à toute action entreprise par la Société, suivant les propositions du Conseil.

6. Ils peuvent attirer l'attention du Conseil sur des questions conformément à l'article 2 du Pacte.

7. En cas de conflits, ils acceptent les stipulations contenues dans les articles 12, 15 et 17 du Pacte.

8. Ils doivent fournir la collaboration prévue par les termes de l'article 16, si elle leur est demandée.

9. Ils feront enregistrer leurs Traités suivant l'article 18.

10. Ils peuvent agir dans l'Assemblée suivant les termes de l'article 19 et doivent accepter les règles des articles 20 et 21.

11. Ils peuvent collaborer avec la Société dans toutes matières énumérées dans l'article 23 et touchant à l'activité des Bureaux internationaux. (Art. 24).

— 7 —

ARTICLE I.

THE POSITION OF SMALL STATES.

The first and second paragraphs of Article I, and the Annex to the Covenant, distinguish between the original Members of the League and the States which join it at a later date, but once the latter have been admitted this distinction becomes of no practical importance. In other words, there has hitherto been but one class of Members of the League.

At its meeting of December 17th, 1920, however, the Assembly adopted the following Recommendation:—

“The Assembly expresses the wish that the Special Committee appointed by the Council of the League of Nations to consider proposals with reference to amendments to the Covenant should also consider whether, and in what manner, it would be possible to attach to the League of Nations sovereign States which, by reason of their small size, could not be admitted as ordinary Members.”

(a) The Committee at the outset discussed the possibility of attaching States of this kind to the League of Nations.

The Committee is of the opinion that it is very desirable for the development of the League of Nations that the latter shall as soon as possible include all those States which have fulfilled the conditions laid down in Article I of the Covenant and which wish to join the League. This principle applies equally, although with less importance, to States of a very small area, since every State constitutes a moral entity whose susceptibilities and critical spirit should be respected. Moreover, the true object of the League, the development of co-operation among Nations with a view to guaranteeing peace and security, would be more readily attained if a certain class of States, even States of secondary importance, were not excluded.

(b) There remains, therefore, only the question of the form which their attachment to the League should take. The recommendation of December 17th, 1920, has excluded in advance the possibility of admitting them as ordinary Members. Some other forms must, therefore, be found. Various methods can be suggested: (a) Either small States may be “associated” and given a right of *full representation* (without a vote), or (b) They may be allowed to be “represented” by some other State which is already a Member of the League.

If the system of association be adopted, the legal attributes of an associated State would be as follows:—

1. The League would grant to the official representatives of these countries the right of attending its meetings and of sending representatives to its technical organisations; they would always act in an advisory capacity and would not have a vote.

2. The Secretary-General would be authorised to render to these countries the same services and to accord to them the same support as to other Members of the League.

3. They would have the right to ask advice and assistance from the Council and to be represented at meetings of the Council in all cases where their own interests were concerned, but they would not have a deliberative voice.

4. The obligation of taking into consideration the regulations with regard to armaments contained in Articles 8 and 9 would be imposed upon them.

5. They would agree to take part in conferences of the League which had in view the maintenance of the peace of the world, and to collaborate, as far as they were able, in any action taken by the League in accordance with the Council's proposals.

6. They would be able to draw the attention of the Council to any questions arising under Article 2 of the Covenant.

7. In case of dispute they would accept the stipulations contained in Articles 12, 15 and 17 of the Covenant.

8. They would have to take part in the joint action provided for by Article 16, if requested to do so.

9. They would have to register their treaties in accordance with Article 18.

10. They would take part in the Assembly in accordance with the terms of Article 19, and would accept the provisions of Articles 20 and 21.

11. They could collaborate with the League in all the matters enumerated in Article 23, and in those relating to the work of international bureaux or commissions (Article 24).

12. Ils acceptent de contribuer aux dépenses de la Société suivant l'article 6, mais dans une proportion réduite.

Par conséquent, d'après ce système (a), leurs délégués auraient le droit de parler à l'Assemblée, d'être Membres de Commissions, de Sous-Commissions, etc. toujours sans droit de vote.

Si l'on accepte le système de la représentation par un autre Etat Membre (b), le Délégué de l'Etat représentant prendra, aux séances de l'Assemblée, la parole au nom et dans l'intérêt de l'Etat représenté, mais n'aura droit qu'à un seul vote, l'Etat représenté étant englobé dans le vote de l'Etat représentant. Toutes les relations entre l'Etat représenté et la Société en ce qui concerne le Conseil, le Secrétariat Général et les autres organes de la Société, se feraient toujours par l'intermédiaire de l'Etat représentant.

La condition juridique de cet Etat au point de vue du Pacte, quant à ses devoirs et à ses droits, serait la même que sous le système de l'association dont les douze points énoncés ci-dessus lui seraient applicables; toutefois, toutes ses relations devraient avoir lieu par l'intermédiaire de l'Etat représentant.

On pourrait encore envisager un troisième système dit de: (c) « Participation limitée », permettant aux Etats de ce type d'avoir tous les privilèges de Membres ordinaires, mais limités exclusivement au cas où il s'agirait de leurs propres intérêts. Leur association serait restreinte à la participation aux débats et aux votes dans la mesure où, d'après une décision prise à la majorité de l'Assemblée, leurs intérêts nationaux seraient engagés.

Le premier, et encore plus le troisième système, ménagent la susceptibilité des Etats souverains, même des petits, car ils leur assurent une place en leur nom propre dans la Société; toutefois, le système de l'association directe implique les droits d'assister et de parler à l'Assemblée sur tous les points, ce droit étant limité dans le 3<sup>me</sup> système aux questions intéressant l'Etat.

La Commission se borne à énumérer ces différentes modalités; la solution qui sera adoptée devra être incorporée dans un troisième alinéa de l'article 1 du Pacte; cette disposition nouvelle prescrira, en même temps, la majorité des voix à laquelle l'admission du petit Etat sous une forme ou sous une autre, devra être votée; elle énumérera aussi les garanties déjà indiquées dans le Pacte au sujet de l'admission des Etats en général.

En présentant ces différentes modalités, la Commission n'entend nullement proposer un choix entre elles; les diverses alternatives seraient laissées ouvertes par le Pacte même et l'Assemblée pourrait recourir à l'une ou à l'autre selon les cas ou les circonstances, en s'inspirant du désir de l'Etat intéressé.

---



12. They would agree to contribute to the expenses of the League in accordance with Article 6, but in a smaller proportion.

According to system (*a*) therefore, the delegates of these countries would have the right of speaking in the Assembly, of being members of Committees or of Sub-Committees, etc., but in no case would they have a vote.

If system (*b*) — representation by another State Member of the League — were accepted, the delegate of the represented State would, at the meetings of the Assembly, speak on behalf of and in the interests of the State he represents, but he would have only one vote; the represented State would be included in the vote of the representing State. The representing State would always act as intermediary with regard to all relations which the represented State might have with the League as far as concerned the Council, the Secretariat or the other organisations of the League.

The legal position of such a State would, with relation to the Covenant, be the same as regards its duties and its rights as that which it would have under the system of association, and the twelve points laid down above would, therefore, apply to it under this system also; nevertheless, all business would have to be transacted by the representing State acting as intermediary.

A third system (*c*), that of "limited participation," might be considered; this system would allow States of this kind to enjoy all the privileges of ordinary Members, but the exercise of these privileges would be limited exclusively to cases in which their own interests were involved. Their "association" would be restricted to taking part in debates or in votes, to the extent that a majority of the Assembly might decide that the national interests of these States were involved therein.

The first, and even more the third, system respect the susceptibilities of sovereign States, however small, by granting them a place in the League as individual States. The system of direct association implies the right to take part and to speak in the Assembly on all subjects, this right being limited, under the third system, to questions which are of interest to the particular State.

The Committee has confined itself to enumerating the different methods which might be employed. The solution adopted should be inserted in the third sentence of Article 1 of the Covenant; this new regulation should at the same time state the majority to be required in voting the admission of a small State in one form or in the other; and it should also enumerate the guarantees, which have already been indicated in the Covenant, necessary for the admission of States in general.

In presenting these various methods the Committee does not wish, in any way, to limit the choice among them. Various alternatives should be left open by the Covenant itself, and one or other might be adopted by the Assembly according to the case or the particular circumstances, the desire of the State in question being taken into consideration.

---

## ARTICLE 3.

### SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE.

*Amendements proposés par les Gouvernements danois, norvégien et suédois*<sup>1</sup>.

L'article 3 du Pacte est ainsi conçu:

« L'Assemblée se compose de représentants des Membres de la Société.

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

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

« Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix ».

Les Gouvernements danois et norvégien ont proposé d'amender le paragraphe 2 de l'article en question, de la façon suivante:

« Elle se réunit chaque année à l'époque fixée dans son règlement et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société, ou en tel autre lieu qui pourra être désigné. A la demande de dix membres de la Société, le Secrétaire Général convoque immédiatement l'Assemblée au siège de la Société. »

(Document de la Commission A. C. 1, pages 3 et 4).

Le Gouvernement suédois a proposé un amendement analogue au 2<sup>me</sup> paragraphe du même article:

« Elle se réunit chaque année le deuxième lundi de septembre et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné. A la demande de dix membres de la Société, le Secrétaire Général convoque immédiatement l'Assemblée au siège de la Société.

(Document de la Commission A. C. 1, page 5).

Ces amendements ont tous été déposés avant la première session de l'Assemblée, et avant le vote par celle-ci de son Règlement intérieur, dont l'article 1<sup>er</sup> est ainsi conçu:

« 1. L'Assemblée se réunit chaque année de plein droit au siège de la Société des Nations, le premier lundi de septembre.

« 2. Elle se réunit également aux dates fixées par l'Assemblée au cours d'une session antérieure ou par le Conseil, votant à la majorité des voix.

« 3. Si un ou plusieurs Membres de la Société estiment une réunion opportune, ils en informent le Secrétaire Général, qui demande leur avis aux autres Membres de la Société. Si le projet de réunion est accepté par la majorité des Membres dans un délai d'un mois à partir de la date de cette communication, l'Assemblée est convoquée en séance extraordinaire. »

La Commission, après avoir examiné les propositions d'amendements à l'article 3 du Pacte, estime que le vote du règlement par l'Assemblée, après le dépôt de ces amendements, leur donne satisfaction. La Commission estime de plus qu'il n'est pas opportun de désigner de façon précise, dans le Pacte lui-même, la date des sessions de l'Assemblée.

Le cas peut se présenter où une réunion extraordinaire de l'Assemblée aurait été tenue à la veille de la date fixée pour la réunion ordinaire. En ce cas, la réunion ordinaire sera peut-être superflue; d'autre part, l'insertion dans le Pacte lui-même d'une époque obligatoire pourrait présenter des difficultés que n'offre pas son insertion dans le Règlement, car la modification résultant d'un changement au Règlement peut être introduite par un vote à la majorité simple au cours de la session extraordinaire qui précèdera la session annuelle. A cette époque, l'Assemblée sera à même de juger de la nécessité éventuelle d'une réunion ordinaire.

Par conséquent, la Commission étant d'avis que le but visé par les amendements scandinaves a été obtenu par l'insertion dans le Règlement d'une disposition réglant la convocation annuelle (convocation d'ailleurs absolument indispensable au point de vue budgétaire), recommande, par suite, de ne pas adopter ces amendements.

<sup>1</sup> M. Zahle fait des réserves aux conclusions de la Commission au sujet des amendements proposés par les Gouvernements scandinaves.

## ARTICLE 3.

### MEETINGS OF THE ASSEMBLY.

*Amendments proposed by the Danish, Norwegian and Swedish Governments<sup>1</sup>.*

Article 3 of the Covenant reads as follows:—

“ The Assembly shall consist of Representatives of the Members of the League.

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

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

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

The Danish and Norwegian Governments have proposed to amend paragraph 2 of the Article in question in the following manner:—

“ The Assembly shall meet each year at the time fixed by its Rules of Procedure and from time to time; as occasion may require, at the seat of the League or at such other place as may be decided upon. On the demand of ten Members of the League, the Secretary-General shall immediately summon a meeting of the Assembly at the seat of the League. ”

(Committee Document A. C. 1, pages 3 and 4.)

The Swedish Government has proposed a similar amendment to paragraph 2 of the same Article:—

“ The Assembly shall meet each year on the second Monday in September and from time to time, as occasion may require, at the seat of the League, or at such other place as may be decided upon. On the demand of ten Members of the League, the Secretary-General shall immediately summon a Meeting of the Assembly at the seat of the League. ”

(Committee Document A. C. 1, page 5.)

These amendments were all proposed prior to the First Session of the Assembly and prior to the adoption by the Assembly of its Rules of Procedure, Rule 1 of which reads as follows:—

“ 1. The Assembly shall meet in General Session every year at the seat of the League of Nations, commencing on the first Monday in September.

“ 2. Sessions may also be held at such times as the Assembly at a previous meeting decides, and at such times as the Council, by a majority vote, decides.

“ 3. If a Member of the League considers a Session to be desirable, it may request the Secretary-General to summon a special Session of the Assembly. The Secretary-General shall thereupon inform the other Members of the League of the request and enquire whether they concur in it. If within the period of one month from the date of the communication of the Secretary-General, a majority of the Members concur in the request, a special session of the Assembly shall be summoned. ”

The Committee, after examining the proposed amendments to Article 3 of the Covenant, is of the opinion that the object of the amendments has been fully satisfied by the adoption of the Rules of Procedure by the Assembly after the amendments had been submitted. The Committee further believes that it is not desirable to specify with too great precision, in the Covenant itself, the date of the sessions of the Assembly.

It should also be observed that the case might occur of a Special Session of the Assembly being held shortly before the date fixed for the General Session. In this case the General Session would perhaps be superfluous; and accordingly the insertion of a provision for an obligatory date in the Covenant itself might present difficulties which would not arise from the insertion of this provision in the Rules of Procedure, since the change in the Rules of Procedure might be made by a simple majority vote in the course of the Special Session preceding the General Session. At this time the Assembly itself would be in a position to judge whether a regular session would be required.

The Committee, therefore, being of the opinion that the end of the Scandinavian amendments has been achieved by the insertion, in the Rules of Procedure, of a clause regulating the Annual Session (a session which is, moreover, absolutely essential with respect to the budget) recommends that these amendments, be not therefore, adopted.

<sup>1</sup> M. Zahlé makes reservations with regard to the conclusions of the Committee on the subject of the Amendments proposed by the Scandinavian Governments.

## ARTICLE 4.

### COMPOSITION DU CONSEIL.

#### A. — HISTORIQUE.

La Commission a étudié attentivement les différentes propositions qui lui ont été soumises relativement à la constitution du Conseil; nous citons :

1. Les propositions du Gouvernement danois (Document de la Commission N° 1, page 3), du Gouvernement norvégien (Document de la Commission N° 1, page 4), du Gouvernement suédois (Document de la Commission N° 1, page 5), de la Délégation portugaise à l'Assemblée (Document de la Commission N° 1, page 23) et du Gouvernement néerlandais (Document de la Commission N° 4), tendant à amender l'article 4 du Pacte; et

2. D'accord avec la Résolution adoptée par l'Assemblée le 11 décembre 1920 (Document de la Commission N° 1, page 28), les différentes propositions relatives à l'élection des membres non permanents du Conseil, qui ont été étudiées par la première Commission de l'Assemblée (Propositions de la Délégation argentine, de la Délégation chinoise, de la Délégation de Cuba, de la Délégation suisse et de la Délégation vénézuélienne — pour toutes ces propositions, voir document de la Commission N° 8).

La Commission a étudié également les conclusions exprimées dans le rapport de la Sous-Commission B à la première Commission (Document de la Commission N° 8, annexe 1), dans le rapport de la première Commission à l'Assemblée (Doc. de la Commission N° 8, annexe a) et dans la Résolution de l'Assemblée et aussi dans son vœu du 11 décembre 1920 (Document de la Commission N° 1, page 28). Ajoutons une formule, suggérée par M. Usteri, Conseiller aux Etats, représentant de la Suisse à la première Commission, qui fut transmise par le Gouvernement suisse par lettre du 8 avril 1921 (Document de la Commission N° 12).

La Commission a pensé devoir se borner à l'examen des propositions maintenant la distinction existante entre la représentation permanente de certains Membres au Conseil et non permanente de certains autres.

La Commission s'exprime en faveur des principes suivants:

#### B. — PRINCIPES.

##### I. — *Distribution géographique des sièges non permanents du Conseil.*

Tout en ressentant de la sympathie pour une distribution géographique équitable des sièges non permanents du Conseil, idée qu'on trouve dans les propositions soumises à la première Commission de l'Assemblée par les Délégations chinoise et vénézuélienne, la Commission juge qu'il n'est pas nécessaire de recommander un amendement au Pacte qui contienne ce principe. La Commission est d'avis qu'une distribution géographique équitable des sièges non permanents du Conseil est désirable, ainsi que l'Assemblée l'avait recommandé dans sa séance du 11 décembre 1920; toutefois, la Commission est persuadée que les Membres de l'Assemblée reconnaîtront, parmi d'autres raisons décisives, la valeur de cette considération dans les élections des Membres non permanents du Conseil, sans être tenus, dans tous les cas, par une prescription du Pacte<sup>1</sup>.

##### II. — *Durée.*

La Commission partage l'opinion qu'il vaut mieux ne pas proposer une très courte durée. Le travail des membres non permanents n'aura sa valeur complète au Conseil qu'après un certain temps passé dans l'exercice de leur mandat. La Com-

---

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui qui aurait préféré voir insérer au Pacte le principe d'une distribution géographique équitable, a déclaré faire des réserves sur ce point.

## ARTICLE 4.

### MEMBERSHIP OF THE COUNCIL.

#### A. — RETROSPECT.

The Committee has given careful consideration to the various proposals relating to the membership of the Council which have been referred to it. These include:

1. The proposals of the Danish Government (Committee Document No. 1, page 3), of the Norwegian Government (Committee Document No. 1, page 4), of the Swedish Government (Committee Document No. 1, page 5), of the Portuguese Delegation at the Assembly (Committee Document No. 1, page 23), and of the Netherlands Government (Committee Document No. 4), for the amendment of Article 4 of the Covenant; and

2. In accordance with the Resolution adopted by the Assembly on December 11th, 1920 (Committee Document No. 1, page 28), the various proposals regarding the method of selection of the non-permanent Members of the Council, which were considered by the First Committee of the Assembly (proposals of the Argentine Delegation, of the Chinese Delegation, of the Cuban Delegation, of the Swiss Delegation and of the Venezuelan Delegation: see Committee Document No. 8).

The Committee has also examined the conclusions expressed in the report of Sub-Committee B of the First Committee (Committee Document No. 8, Annex 1) in the report of the First Committee to the Assembly (Committee Document No. 8, Annex 2) and in the Assembly's resolution and recommendation of December 11th 1920 (Committee Document No. 1, page 28) and, in addition, a formula suggested by M. Usteri, Councillor of State, Representative of Switzerland on the First Committee, which was transmitted by the Swiss Government with a note dated April 8th, 1921 (Committee Document No. 12).

The Committee felt bound to confine itself to the consideration of proposals which maintain the existing distinction between the permanent representation of certain Members on the Council and the non-permanent representation of others.

The Committee adopted the following.

#### B. — STATEMENT OF PRINCIPLES.

##### I. — *Geographical distribution of the non-permanent seats on the Council.*

The Committee, while feeling a certain sympathy with the desire for a fair geographical distribution of the non-permanent seats on the Council, which was the end of the proposals submitted to the First Committee of the Assembly by the Chinese Delegation and by the Venezuelan Delegation, considers that it is not necessary to recommend an amendment to the Covenant embodying this principle. The Committee is of the opinion that a fair geographical distribution of the non-permanent seats on the Council, as recommended by the Assembly at its meeting of December 11th, 1920, is desirable; the Committee is confident, however, that the members of the Assembly will give proper weight to this consideration, amongst others, in selecting the non-permanent Members of the Council, without being bound in every case by a provision of the Covenant<sup>1</sup>.

##### II. — *Duration of the term of office.*

The Committee shares the opinion that it is better not to propose a very short term of office. The work of the non-permanent Members will only have its full value in the Council after they have been in office for a certain length of time.

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui, who prefers to insert in the Covenant a provision based on the principle of a fair geographical distribution, desires to make reservations on this point.

mission recommande une durée de quatre ans. Le nombre de quatre se recommande aussi parce qu'il facilite le roulement entre quatre membres non permanents.

### III. — Rééligibilité.

Il serait dangereux de permettre la rééligibilité sans restriction. Elle aurait facilement pour résultat de faire que les sièges non permanents deviennent, en réalité, permanents.

En écartant aussi le principe de la rééligibilité, on coupe court à la tendance qui, dans toute société, civile ou politique, porte naturellement les hommes à maintenir en fonctions ceux qui les ont occupées à la satisfaction de tous. Toute considération de courtoisie ou de bienveillance personnelle en faveur des représentants des Etats, est une fois pour toutes écartée au profit de la liberté de chacun d'exprimer son vote en vue d'un meilleur roulement général.

En outre, la rééligibilité sans restriction pourrait, à la longue, conduire à l'exclusion de certains Etats.

Il est impossible de séparer cette question de la question de la durée des mandats. La Commission est d'avis qu'à l'avenir un Membre qui aura accompli le terme de son mandat ne doit pas être rééligible pour la période suivante de quatre ans

### IV. — Roulement par échelons.

La Commission recommande un système de roulement par échelons.

Celui-ci devra être établi par des dispositions transitoires, qui devront aussi tenir compte du système de rééligibilité.

On a énuméré ci-dessous, dans une Annexe, les différentes propositions qui ont été faites à ce sujet avec leurs motifs. (Annexe 2, document de la Commission A. C. 8.)

### C. — CONCLUSIONS.

La question s'est posée à la Commission de décider si on devrait en insérer les règles au Pacte même ou seulement au Règlement intérieur. Ces règles sont, il est vrai, de la plus haute importance pour la constitution de l'organe le plus effectif de la Société et, pour cette raison, leur insertion au Pacte se recommande à première vue; mais, d'un autre côté, la Société des Nations n'est pas encore complète. De grandes Puissances n'en font pas partie. Aussi, a-t-il paru à la Commission que l'insertion dans un règlement, en ne donnant pas à la décision un caractère permanent qu'elle ne peut pas avoir encore, présente des avantages: notamment par la facilité donnée à l'Assemblée d'introduire, par voie réglementaire, des changements qui ne nécessitent pas, comme des modifications au Pacte, la ratification par les Etats.

La Commission propose donc d'amender l'article 4, alinéa 1, phrase 2 du Pacte de la manière suivante:

Au lieu de:

« ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir »,  
mettre:

« ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée, suivant des règles déterminées et modifiables par l'Assemblée à la majorité des deux tiers ».

La Commission présente la rédaction suivante de ces règles pour les élections; elles pourraient n'être pas insérées au texte même du Règlement intérieur, mais prendre plutôt la forme d'une disposition générale y annexée:

« Les Membres non-permanents du Conseil de la Société sont nommés par l'Assemblée à la majorité, pour une durée de quatre ans; ils seront renouvelés par moitié tous les deux ans. En ce qui concerne les premiers Membres nommés pour quatre ans, deux d'entre eux, dont les noms seront tirés au sort par l'Assemblée, ne resteront en fonctions que deux années.

« Les membres sortants ne seront pas rééligibles pendant les quatre années suivant la fin de leur mandat. »

The Committee recommends a term of office of four years. A four-year period is desirable also, because it will facilitate the rotation between the four non-permanent Members.

### III. — *Re-eligibility.*

It would be dangerous to authorise unrestricted re-eligibility. This might easily result in the non-permanent seats becoming, in effect, permanent ones.

By restricting re-eligibility, the tendency — which operates naturally in any organisation, civil or political — to retain in office those who have held office to the satisfaction of all is checked. Any consideration of courtesy or of personal good feeling towards the representatives of States is discarded once for all, thus giving to each one liberty to vote to obtain a better general rotation.

In addition, unrestricted re-eligibility might eventually result in the exclusion of certain States.

It is impossible to separate this question from the question of the length of the term of office. The Committee considers that a Member which has completed its term of office ought not to be re-eligible for the following period of four years.

### IV. — *Overlapping of the terms of office.*

The Committee recommends a system of overlapping (*échelonné*) terms of office.

This ought to be established by temporary provisions, which should have regard to the system of re-eligibility.

There are enumerated below, in an Annex, the various proposals which have been made regarding this subject, with statements of the reasons for them. (Annex 2, Committee Document A.C.8.)

### C. — CONCLUSIONS.

The question was raised in the Committee whether these rules should be inserted in the Covenant itself or only in the Rules of Procedure. They are, it is true, of the highest importance for the constitution of the most effective organ of the League, and for this reason at first sight their insertion in the Covenant appears desirable. But, on the other hand, the League of Nations is not yet complete. There are great Powers which do not belong to it. The Committee therefore thought that insertion in the Rules of Procedure showed certain advantages, in that it did not give to the decision that permanent character which it should not yet possess. The advantages in question result from the ease with which the Assembly might introduce modifications as matters of procedure which do not, like modifications of the Covenant, require ratification by the States Members.

The Committee therefore proposes to amend Article 4, paragraph 1, sentence 2, of the Covenant as follows:

Instead of:

“ These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion, ”

read:

“ These four Members of the League shall be selected by the Assembly in its discretion, in accordance with a procedure which the Assembly, by a two-thirds vote, may determine and may modify. ”

The Committee presents the following draft rules for the selections, which should perhaps not be inserted in the body of the Rules of Procedure itself, but should rather take the form of a general provision annexed thereto:

“ The non-permanent Members of the Council of the League shall be selected by the Assembly, by a majority vote, for a period of four years. Half of their number shall be renewed every two years. Of the first Members selected for four years, two, to be selected by the Assembly by lot, shall remain in office for two years only.

“ Retiring Members shall not be re-eligible for a period of four years following the expiration of their term of office. ”

## ARTICLE 5

### DÉROGATIONS A LA RÈGLE DE L'UNANIMITÉ.

Deux amendements ont été proposés: le premier émane de la Délégation colombienne (I), la deuxième du Gouvernement néerlandais (II).

1. Proposition de la Délégation colombienne.

L'article 5, alinéa 1 du Pacte s'exprime comme suit:

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

La Délégation colombienne à l'Assemblée a proposé d'insérer à la suite de cette disposition l'alinéa suivant:

« Cette procédure ne s'applique pas aux décisions de l'Assemblée, ayant pour but le développement pratique des prescriptions ou des principes contenus dans le présent Pacte. En pareil cas, il suffit d'une majorité des deux tiers des Membres de la Société représentés à l'Assemblée. »

Cette proposition vise à introduire une dérogation à la règle de l'unanimité formulée dans les termes les plus généraux par l'article 5. Elle s'inspire du fait, historiquement démontré, que la règle de l'unanimité requise d'une façon absolue pour toutes les résolutions, constitue souvent une sérieuse entrave pour le bon fonctionnement des institutions. Certaines questions ont du reste été soustraites par le Pacte lui-même à l'exigence de l'unanimité: telles sont les questions de procédure (article 5, alinéa 2); telle l'admission de nouveaux Membres (article 1<sup>er</sup>, alinéa 2); telle enfin l'adoption des amendements (article 26). La proposition de la Délégation colombienne vise à introduire une exception nouvelle en n'exigeant qu'une majorité des deux tiers pour toutes les résolutions qui se présentent comme un simple développement pratique des prescriptions du Pacte.

La proposition colombienne repose essentiellement sur une distinction entre les questions qui rentrent dans le cadre du Pacte et celles qu'il faudrait considérer comme lui étant étrangères ou comme tendant à le modifier.

La Commission n'a pas estimé qu'il fût possible de donner à cette distinction une précision suffisante pour en faire le fondement d'une dérogation à la règle de l'unanimité. Toutefois, se plaçant à un point de vue différent, elle a recherché si certaines dérogations ne pourraient pas se justifier en prenant pour point de départ une distinction nouvelle. Les résolutions que prennent le Conseil ou l'Assemblée se présentent sous deux formes très différentes: tantôt sous la forme de décisions proprement dites, tantôt sous la forme de simples recommandations. Si la règle de l'unanimité, règle protectrice de la souveraineté des Etats, doit être maintenue en principe pour toutes les résolutions de la première catégorie, il paraît possible, au contraire, de s'en écarter pour les simples recommandations. Déjà la première Assemblée a adopté à la majorité simple certaines recommandations importantes.

Une étude des principes fondamentaux du Pacte et de chacune de ses prescriptions a amené la Commission à formuler les conclusions suivantes: Elle s'est trouvée d'accord pour maintenir, dans tous les cas, la règle de l'unanimité pour toutes les résolutions du Conseil, quel que soit leur caractère, décisions proprement dites ou simples recommandations. Organe essentiellement actif de la Société, investi surtout de fonctions d'un caractère exécutif, le Conseil doit jouir dans l'accomplissement de sa mission d'une autorité qui repose, en grande partie, sur l'adhésion unanime de ses Membres. Les Etats Membres du Conseil étant d'ailleurs relativement peu nombreux, l'unanimité s'établira beaucoup plus aisément entre eux qu'au sein de l'Assemblée.

La question s'est trouvée limitée ainsi aux recommandations de l'Assemblée. La Commission, s'inspirant de la pratique déjà consacrée par la première Assemblée, pratique qu'il y a lieu d'encourager et de développer, estime que toutes les résolutions de ce genre peuvent être prises à la simple majorité.

Elle ne croit pas nécessaire toutefois de faire de cette règle l'objet d'un amendement à l'article 5 du Pacte. La pratique recommandée ci-dessus ne manquera pas d'être suivie. La Commission fait observer du reste qu'aux termes de l'article 5, les seules résolutions qui exigent l'unanimité sont les décisions proprement dites, et non les simples recommandations.

Une modalité spéciale doit être adoptée pour le vote du budget et l'approba-



## ARTICLE 5.

### DEROGATIONS FROM THE PRINCIPLE OF UNANIMITY.

Two amendments were proposed, the first by the Colombian Government and the second by the Netherlands Government.

1. The proposal of the Colombian Delegation.

Article 5, paragraph 1, reads as follows:

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

The Colombian Delegation at the Assembly proposed the addition of the following paragraph to the above text:

“ This procedure shall not apply to decisions of the Assembly which aim at the development in practice of the provisions or principles laid down in this Covenant. In such cases a two-thirds majority of the Members of the League represented at the Assembly shall suffice.”

The object of this proposal is the introduction of an exception to the rule of unanimity stated in very general terms in Article 5. It traces its origin to the fact, which has proved historically true, that a requirement of unanimity for all resolutions, without exception, often constitutes a serious hindrance to the practical working of institutions. Certain questions, moreover, have been removed by the Covenant itself from the category of those for which unanimity is required, among them, questions of procedure (Article 5, paragraph 2), the admission of new Members (Article 1, paragraph 2) and, finally, the adoption of amendments to the Covenant (Article 26). The Colombian proposal aims at introducing a further exception, by requiring only a two-thirds majority for all resolutions which amount merely to a practical development of the provisions of the Covenant.

The Colombian proposal is based fundamentally on a distinction between questions which come within the scope of the Covenant, and those which must be regarded as foreign to it, or tending to modify it.

The Committee did not consider that this distinction could be rendered sufficiently clear for it to become the basis of an exception to the rule of unanimity. It looked at the matter from a different point of view, and considered whether certain derogations might not be justified, if a fresh distinction were taken as a point of departure. The resolutions adopted by the Council or the Assembly take two very different forms: sometimes the form of decisions properly so-called, sometimes the form of simple recommendations. Although the unanimity rule, which protects the sovereignty of States, ought to be maintained in principle for all resolutions of the first category, it would appear possible, on the other hand, to depart from it in the case of simple recommendations. The First Assembly actually adopted certain important recommendations by a simple majority.

A consideration of the fundamental principles of the Covenant, and of each of its provisions, has led the Committee to the following conclusions: It agreed that in every case the unanimity rule should be maintained as regards all resolutions of the Council, of whatever nature, whether decisions properly so-called, or simple recommendations. The Council is essentially the active organ of the League, and above all performs duties of an executive nature. In the accomplishment of its task it should, therefore, be possessed of an authority which to a great measure rests upon the unanimous agreement of its Members. The States Members of the Council being, moreover, relatively few in number, it is much easier to secure unanimity amongst them than in the Assembly.

The question is thus limited to the recommendations of the Assembly. In accordance with the practice which has already been adopted by the First Assembly, and which deserves to be encouraged and developed, the Committee is of the opinion that all resolutions of this nature may be passed by a simple majority vote.

The Committee does not, however, consider it necessary to insert this rule as an amendment to Article 5 of the Covenant. The procedure recommended above will doubtless be followed. The Committee further points out that, in accordance with Article 5, the only resolutions which require unanimity are decisions, properly so-called, which are capable of definitely binding States Members, and not simple recommendations.

A special provision must be made as regards the voting of the budget and the

tion des comptes par l'Assemblée. La Commission propose sur ce point un amendement au Pacte ayant pour but de déroger à la règle de l'unanimité, et qui sera examiné ci-dessous à propos de l'article 6.

2. A cette même question de l'unanimité ou de la majorité se rattache un amendement du Gouvernement néerlandais qui tend à insérer dans l'alinéa 2 de l'Article 5 du Pacte, les mots: « y compris leur Règlement intérieur » (Document de la Commission A.C.4). Cet amendement, outre qu'il vise à mentionner, dans le Pacte lui-même, le Règlement intérieur adopté par l'Assemblée dans sa première session, tend à consacrer expressément la règle que les modifications à ce Règlement pourront être faites par l'Assemblée à la simple majorité des voix. La Commission estime que les dispositions du Règlement intérieur constituent, sans aucun doute possible, des questions de procédure, questions qui, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 5 du Pacte, sont tranchées à la simple majorité. En conséquence, la Commission ne croit pas devoir proposer un amendement au texte actuel, celui-ci lui paraissant suffisant pour justifier la solution préconisée par le Gouvernement néerlandais.

---

approval of the accounts by the Assembly. On this point the Committee proposes an amendment to the Covenant which constitutes a derogation from the rule of unanimity. This will be considered below, under Article 6.

2. An amendment proposed by the Netherlands Government relates to this same question of unanimity or majority. The proposal is to insert in paragraph 2 of Article 5 of the Covenant the words: "...their Rules of Procedure, and..." (Committee Document A.C.4). This amendment, in addition to making a reference, in the Covenant itself, to the Rules of Procedure adopted by the Assembly at its first Session, also gives express sanction to the provision that amendments to these Rules may be made by the Assembly by a simple majority vote. The Committee is of the opinion that the Rules of Procedure are, without any possible doubt, questions of procedure such as can be settled by a simple majority, in accordance with paragraph 2 of Article 5 of the Covenant. The Committee therefore does not consider it necessary to propose an amendment to the existing text, which it considers to be sufficient to meet the case for which the Netherlands Government desires to provide.

## ARTICLE 6.

### DISPOSITIONS D'ORDRE FINANCIER.

L'examen de la Commission a porté sur les trois points suivants:

1. Détermination des pouvoirs de l'Assemblée en matière financière;
2. Répartition des dépenses de la Société des Nations;
3. Mesures à prendre à l'égard des Etats qui n'auront pas payé dans un délai fixé leur quote-part des dépenses de la Société.

1. Un amendement à l'article 6 a été présenté par le Gouvernement néerlandais et formulé dans les termes suivants:

« L'Assemblée arrête le budget annuel de la Société et règle la comptabilité. »

L'amendement du Gouvernement néerlandais tend à conférer expressément à l'Assemblée le droit de voter le budget et d'arrêter les comptes.

La Commission, d'accord avec la proposition du Gouvernement néerlandais, estime nécessaire d'introduire dans le Pacte une disposition affirmant nettement les pouvoirs et la responsabilité de l'Assemblée en matière financière. Elle a estimé que la compétence de l'Assemblée en cette matière est exclusive et ne doit être partagée avec aucun autre organisme <sup>1</sup>.

La Commission propose d'adopter, comme amendement au Pacte, la disposition suivante qui serait insérée, sous un alinéa 5, à la suite de l'alinéa 4 actuel de l'art. 6: « L'Assemblée vote le budget annuel et arrête les comptes de la Société. »

D'autre part, la Commission est d'avis que la règle de l'unanimité, prescrite d'une façon générale par l'art. 5 pour les décisions de l'Assemblée, ne peut pas s'appliquer à l'adoption du budget. On ne peut assimiler le vote du budget aux décisions ordinaires pour lesquelles l'unanimité est requise. C'est du vote du budget que dépend tout le fonctionnement des services de la Société; on ne peut s'exposer à le voir entièrement compromis par le vote négatif d'une faible minorité de ses Membres. Toutefois, il est évident que l'on ne saurait, en pareille matière, se contenter d'un vote acquis à la simple majorité; il convient d'établir ici une majorité spéciale analogue à celle que prévoient d'autres articles du Pacte. La Commission s'est arrêtée à une majorité des trois quarts. Elle estime, en outre, que dans cette majorité des trois quarts doivent se trouver compris les votes de tous les Etats Membres du Conseil. L'exigence de l'unanimité en ce qui concerne les Etats représentés au Conseil, répond au caractère et aux fonctions propres du Conseil: Organe exécutif et responsable pour la gestion des affaires, le Conseil ne peut s'acquitter convenablement de sa mission que sur la base d'un budget qu'il a lui-même accepté.

En conséquence, la Commission propose d'ajouter à la suite du texte nouveau ci-dessus: « L'Assemblée vote le budget annuel et arrête les comptes de la Société, » la phrase suivante:

« Ces décisions sont prises à la majorité des trois quarts parmi lesquels doivent figurer les voix de tous les Membres représentés au Conseil. »

#### 2. Répartition des dépenses de la Société des Nations.

Le Gouvernement néerlandais a déposé un amendement supprimant l'alinéa 5 de l'article 6 du Pacte, qui lie le mode de répartition des dépenses de la Société à celui de l'Union Postale Universelle. Il propose d'y substituer la disposition suivante: « Les dépenses de la Société des Nations sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie par le Règlement des Finances adopté par l'Assemblée. »

La Commission, tout en jugeant que la répartition actuelle des dépenses est défectueuse, estime qu'un amendement tel que celui du Gouvernement néerlandais ne pourra être présenté utilement que lorsque l'Assemblée aura fait choix d'un nou-

<sup>1</sup> Ce point a toutefois fait l'objet d'une réserve de M. Hatoyama qui, sous une forme ou sous une autre, voudrait voir s'établir une collaboration entre le Conseil et l'Assemblée dans la fixation du budget.

## ARTICLE 6.

### FINANCIAL PROVISIONS.

The Committee devoted its attention to the three following points:—

1. Determination of the powers of the Assembly with regard to the finances of the League;
2. Allocation of the expenses of the League;
3. Steps to be taken with reference to States which have not paid their contributions to the League within a specified period;

1. The following amendment to Article 6 was proposed by the Netherlands Government:—

“The Assembly shall fix the annual budget of the League and shall regulate its accounts.”

The amendment of the Netherlands Government definitely confers on the Assembly the right of voting the budget and approving the accounts.

The Committee agrees with the proposal of the Netherlands Government, and considers that it is necessary to introduce into the Covenant a provision definitely declaring the powers and the responsibility of the Assembly with regard to finance. It is of the opinion that the Assembly alone is competent to deal with this matter, and should not share its rights with any other body.<sup>1</sup>

The Committee proposes the adoption of the following provision as an amendment to the Covenant, to be inserted as paragraph 5, between the present paragraphs 4 and 5 of Article 6: “The Assembly shall vote the annual Budget and approve the accounts of the League.”

The Committee is also of the opinion that it is not possible to apply to the voting of the budget the rule of unanimity which is laid down in a general way by Article 5, for decisions of the Assembly. The voting of the budget cannot be regarded as similar to an ordinary decision for which unanimity is required. On the voting of the budget depends the whole working of the League; and the risk of compromising its activities through an opposing vote of a small minority of its Members must not be incurred. At the same time, it is evident that on such a subject a vote carried by a simple majority could not be regarded as sufficient. A special majority should here be provided for, analogous to that laid down by other articles of the Covenant. The Committee decided on a majority of three-fourths. It further considered that this three-fourths majority should include the votes of all the States Members of the Council. The demand for unanimity as regards the States represented on the Council is in accordance with the character and the special duties of the Council, which is the executive organ and which is responsible for the carrying out of the League's activities, and which cannot fulfil its task unless it has a budget which it has itself approved.

The Committee therefore proposes to add as a continuation to the new text above: “The Assembly shall vote the annual Budget of the League and approve its accounts”, the following sentence:—

“These matters shall be decided by a three-fourths majority, in which there shall be included the votes of all the Members of the League represented on the Council.”

#### 2. Allocation of the expenses of the League of Nations.

The Netherlands Government has proposed that paragraph 5 of Article 6 of the Covenant, which bases the method of allocation of expenditure of the League upon that of the Universal Postal Union, should be struck out. It desires to substitute the following: “The expenses of the League of Nations shall be borne by the Members of the League in the proportions laid down in the financial regulations adopted by the Assembly.”

While the Committee considers that the present method of allocation is defective, it is of the opinion that an amendment such as that proposed by the Netherlands Government can only be brought forward to advantage when the Assembly has

---

<sup>1</sup> M. Hatoyama, however, expressed his reservations with regard to this latter point, and was desirous of providing, in one form or another, for collaboration between the Council and the Assembly in the matter of the budget.

veau mode de répartition. C'est alors seulement qu'il y aura lieu d'apporter un amendement au Pacte, amendement qui devrait être conçu dans les termes suivants:

« Les dépenses de la Société des Nations sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie par l'Assemblée. »

3. Mesures à prendre à l'égard des Etats qui n'auront pas payé dans un délai fixé leur quote-part des dépenses de la Société.

La première Assemblée a adopté, le 17 décembre 1920, la résolution suivante:

« La Commission spéciale qu'on doit nommer pour examiner les modifications à apporter au Pacte, devra également établir les mesures à prendre relativement aux Etats qui n'auront pas payé leur quote-part dans une période déterminée. »

La Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu de recommander l'insertion dans le Pacte d'un amendement prévoyant l'emploi de moyens de contrainte à l'égard des Etats qui se trouvent en défaut pour le paiement de leur quote-part. Elle estime cependant qu'il y a lieu d'envisager dès maintenant certaines mesures possibles: la demande d'intérêts de retard semble justifiée; de plus, si, conformément aux propositions de la Commission d'enquête sur l'organisation des services de la Société, l'Assemblée décide de nommer une Commission de contrôle et de vérification des comptes, le rapport de cette Commission sur les comptes de l'exercice écoulé devra nécessairement faire ressortir les versements en retard. La Commission croit devoir recommander que l'Assemblée examine et vote la résolution suivante, qui ne saurait en aucun cas, prendre la forme d'un amendement:

« Au cas où un Etat Membre de la Société, ne paierait pas sa contribution à la date à laquelle elle doit être versée, le Secrétaire Général avertira cet Etat qu'à défaut de versement dans les trois mois, l'intérêt calculé au taux du siège de la Société sera exigible à partir de la date de réception de la notification; le rapport annuel de la Commission de contrôle et de vérification des comptes fera, en outre, mention nominative des Etats n'ayant pas effectué leurs paiements aux dates fixées. »

approved a new method of allocation. The Covenant should not be amended until that time. The amendment then should read as follows:—

“The expenses of the League of Nations shall be borne by the Members of the League in the proportions fixed by the Assembly.”

3. Steps to be taken with reference to States which have not paid their contributions to the League within a specified period.

On December 17th, 1920, the First Assembly adopted the following resolution:

“The Special Committee to be appointed to consider modifications in the Covenant should also consider what steps should be taken with reference to States which have not paid their quotas within a specified period.”

The Committee does not consider that an amendment should be made in the Covenant with regard to the use of measures of compulsion against States whose payments are in arrears. It thinks, however, that certain possible steps should at once be considered. A claim for payment of interest on sums overdue appears justifiable; and, further, if, in accordance with the proposals of the Committee of Enquiry into the Organisation of the Secretariat, the Assembly should decide to appoint a Committee of Control and Audit, the report of this Committee on the accounts of the past financial year will necessarily have to state which payments are overdue. The Committee wishes to recommend that the Assembly should consider and approve the following resolution, which should, in no case, take the form of an amendment:—

“In case any Member of the League fails to pay its contribution by the date on which the contribution becomes overdue, the Secretary-General shall notify the delinquent Member that, unless the contribution is paid within three months, interest at the rate current at the seat of the League will become payable from the date of receipt of the notification; in addition, the annual report of the Control and Audit Committee will mention by name those States which have not paid their contributions by the dates fixed.”

ARTICLE 10.

SUPPRESSION DE L'ARTICLE.

A la réunion de l'Assemblée du 4 décembre 1920, la Délégation canadienne a fait la proposition suivante:

« Que l'article 10 du Pacte de la Société des Nations soit éliminé ».

La teneur de l'article 10 a donné lieu à bien des discussions et des controverses. Il s'exprime ainsi:

« Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir, contre toute agression extérieure, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation. »

La Commission a reçu une communication de la part du Gouvernement canadien annonçant l'envoi d'un exposé des motifs à l'appui de sa proposition d'amendement, mais la Commission n'a pas encore pu en prendre connaissance. C'est pourquoi elle a cru devoir continuer l'examen de la proposition.

L'expérience a prouvé qu'il ne s'est pas encore formé une opinion unanime sur la signification juridique de cet article. Quelles obligations impose-t-il aux Membres? Répète-t-il des obligations déjà mentionnées dans d'autres articles du Pacte?

Quel serait l'effet de son abrogation sur les droits et les obligations des Membres de la Société? A-t-il donné lieu à des malentendus et pourrait-on les prévenir par une révision du texte?

Telles sont les questions juridiques qui se posent et qui demandent une solution avant de pouvoir se former un avis définitif sur l'amendement canadien.

La Commission des Amendements a cru qu'il serait avant tout désirable de provoquer une consultation de la part d'une Commission internationale de juristes sur les points en question. A cet effet, elle a pensé profiter de l'occasion que lui offre le Conseil de la Société des Nations qui vient d'inviter une Commission de juristes éminents à exprimer une opinion sur la portée juridique de l'article 18. Cette Commission est composée de M. Scialoja, Sénateur du Royaume d'Italie, Sir Cecil Hurst, Conseiller Juridique du Foreign Office Britannique, M. Fromageot, Conseiller juridique du Ministère des Affaires étrangères de France, M. Bourquin, Professeur à l'Université de Bruxelles, et M. Struycken, Membre du Conseil d'Etat du Royaume des Pays-Bas.

On prévoit que cette Commission se réunira à Genève au cours du mois de Juin. La Commission des Amendements s'est permis de lui demander de soumettre à une étude l'article 10 et d'exprimer son opinion sur la question suivante: quelles sont les obligations supplémentaires que l'article 10 impose aux Membres de la Société en dehors des obligations précisées par les autres articles?



## ARTICLE 10.

### STRIKING OUT THE ARTICLE.

At the meeting of the Assembly of December 4th, 1920, the Canadian Delegation made the following proposal:—

“ That Article 10 of the Covenant of the League of Nations be and is hereby struck out. ”

The terms of Article 10 have given rise to many discussions and much controversy. The Article reads as follows:—

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

The Committee has received a communication from the Canadian Government to the effect that a statement of reasons in support of the proposed amendment has been dispatched. This the Committee has not yet received, and has not been able to take into consideration. The Committee has, therefore, thought it best to defer this question for later consideration.

Experience has shown that a unanimous opinion has not yet been formed with regard to the legal interpretation of this article. What obligation does the Article impose on Members? Does it repeat the obligations already referred to in other Articles of the Covenant?

What would be the effect of its abrogation on the rights and duties of Members of the League? Has it given rise to misunderstandings, and could they be avoided by a revision of the text?

Such are the legal questions which arise, and which require a solution before a definite opinion can be given regarding the Canadian amendment.

The Committee on Amendments thought that it would be desirable first of all to arrange to consult an international Committee of jurists on the points in question. For this purpose it believed that advantage should be taken of the opportunity offered by the Council of the League, which has just requested a Committee of eminent jurists to give an opinion as to the legal scope of Article 18. This Committee is composed of M. Scialoja, Senator of the Kingdom of Italy, Sir Cecil Hurst, Legal Adviser to the British Foreign Office, M. Fromageot, Legal Adviser to the French Ministry for Foreign Affairs, M. Bourquin, Professor at the University of Brussels, and M. Struycken, Member of the Council of State of the Kingdom of the Netherlands.

This Committee is expected to meet in Geneva during the month of June. The Committee on Amendments has asked it to study Article 10 and to express its opinion on the following question: What obligations does Article 10 impose on Members of the League, in addition to and apart from the obligations contained in the other Articles?

-----

## ARTICLE 12 ET 15.

### AMENDEMENTS NORVÉGIEN ET SUÉDOIS AYANT TRAIT A L'INTRODUCTION DE COMMISSIONS DE CONCILIATION ET D'ARBITRAGE.

Ces amendements ont, comme base, été établis en collaboration par un Comité gouvernemental norvégien, suédois et danois.

L'amendement norvégien consiste à introduire des modifications au Pacte même et en annexe, un Règlement de procédure organisant des Commissions de Conciliation et d'Arbitrage: chaque Etat devant à l'avance désigner, pour une période de trois ans, cinq membres formant une Commission Permanente prête à fonctionner en cas de difficultés. Cette innovation donnerait donc un réseau mondial de commissions nécessitant la création de tout un service d'enregistrement et de communications par le Secrétaire Général de la Société des Nations.

L'amendement suédois se rallie à l'amendement norvégien, mais seulement en tant qu'il crée des Commissions uniquement de conciliation; il ne va pas jusqu'à leur confier le rôle d'arbitrage, rôle qu'il préfère laisser à la Cour Permanente de La Haye; il est donc d'une procédure plus simple.

Quant au Gouvernement danois, il a bien collaboré à ces travaux et partage entièrement les principes sur lesquels sont basées ces propositions; la raison pour laquelle il ne s'y est pas associé officiellement, c'est qu'il espère qu'un examen plus approfondi de la question permettrait de présenter une solution plus pratique et moins compliquée.

Il y a lieu de noter ici que les amendements ont été proposés en juillet 1919.

L'analyse des motifs de ces amendements permet de les résumer ainsi:

« L'examen des différends internationaux doit revenir en premier lieu à des commissions nommées à l'avance et composées d'un président impartial et de membres désignés en nombre égal par les parties en litige. »

Les dispositions actuelles du Pacte qui soumet ces différends d'emblée au Conseil ou à l'Assemblée, paraissent critiquables parce que « le Conseil a un caractère politique trop accusé, et l'Assemblée est trop nombreuse pour assumer une mission de conciliation. »

Il est en effet théoriquement indiscutable, qu'une Commission plus intime de membres choisis par les parties, ayant leur confiance, donnant par conséquent lieu à moins de frottement entre elles, et se livrant à une étude minutieuse du différend, est autrement qualifiée pour remplir avec succès le rôle de médiateur.

Et pour le cas où cette procédure préalable n'aboutirait pas, ajoute l'amendement, « il ne resterait plus qu'à soumettre le différend au Conseil ou à l'Assemblée, mais il arriverait alors devant les juges avec le double bénéfice d'une enquête approfondie faite par des hommes choisis par les parties elles-mêmes. »

Ici l'amendement suédois se sépare de l'amendement norvégien en ce qu'il ne confère pas aux commissions de conciliation les fonctions de tribunaux d'arbitrage. La raison qu'en donne le Gouvernement suédois est qu'un organe dont la tâche est de servir de médiateur n'est pas qualifié pour être juge; il voit là une confusion de fonctions et il estime qu'il vaut mieux réserver ce rôle à la Cour de La Haye, puisqu'elle est maintenue.

C'est cette exclusion des fonctions de tribunaux d'arbitrage, accordée aux Commissions de conciliation, qui sépare les deux amendements et mérite au projet suédois l'avantage d'une rédaction considérablement simplifiée.

Tout ce système de conciliation avait, du reste, déjà été exposé lors des délibérations préliminaires sur le Pacte, où l'on a examiné un amendement tendant à créer des Commissions de conciliation. Cet amendement fut retiré parce qu'il fut jugé qu'au fond il y avait été donné satisfaction par les attributions du Conseil et de l'Assemblée.

Comme il a déjà été dit, le Pacte ouvre deux voies aux parties en différend: le recours à l'arbitrage et le recours au Conseil et à l'Assemblée. Ni l'une ni l'autre ne sont obligatoires en elles-mêmes, mais l'une des deux doit obligatoirement être choisie: c'est là l'essence même du Pacte. Y a-t-il lieu dès lors de prévoir une troisième voie, celle d'une conciliation par une Commission qui dans tous les cas serait obligatoire ?

ARTICLES 12 AND 15

THE NORWEGIAN AND SWEDISH AMENDMENTS WITH REGARD TO  
THE INSTITUTION OF COMMISSIONS OF CONCILIATION AND  
ARBITRATION.

These amendments were originally drafted by a Committee of representatives of the Danish, Norwegian and Swedish Governments, working in collaboration.

The Norwegian amendment consists of the introduction of modifications into the Covenant itself and the annexing of a set of rules of procedure for the organisation of commissions of conciliation and arbitration. Each State is required to nominate before hand, for a period of three years, five members, to form a permanent commission ready to act in case of difficulties. This innovation would thus provide a world-wide system of commissions, which would necessitate the institution by the Secretary-General of the League of Nations of a complete service of registration and communication.

The Swedish amendment follows the lines of the Norwegian amendment, but only in so far as it constitutes commissions solely for conciliation; it does not go so far as to entrust them with arbitration. It prefers to leave arbitration to the Permanent Court of The Hague; the procedure proposed is therefore simpler.

The Danish Government collaborated in the work, and entirely approves the principles on which these proposals are based. It has not associated itself officially with them because it hopes that a more thorough examination of the question will make it possible to bring forward a more practical and less complicated solution.

It must be noted here that the amendments were proposed in July, 1919.

The following is a summary of the reasons for these amendments:

“ The investigation of international disputes should be undertaken in the first place by commissions previously appointed, consisting of an impartial president and of an equal number of members to be nominated by the parties to the dispute. ”

The existing provisions of the Covenant, by which these differences are to be submitted directly to the Council or to the Assembly, appear open to criticism, because “ the Council is a body of a too definitely political character and the Assembly is too large to assume the duties of conciliation. ”

It is, indeed, theoretically indisputable that a smaller commission, consisting of members chosen by the parties and possessing their confidence, is less liable to cause friction between them. It would, moreover, be better qualified to fill the rôle of mediator with success after a thorough study of the dispute.

In case this preliminary procedure should not succeed, the amendment adds: “ The dispute could still be submitted for consideration by the Council or the Assembly, but it would thus come before the judges with the additional advantage of a complete study made by men chosen by the parties themselves. ”

Here the Swedish amendment differs from the Norwegian amendment, in that it does not confer on the Commissions of Conciliation the duties of tribunals of arbitration. The reason for this given by the Swedish Government is that a body whose duty it is to act as a mediator is not qualified to be a judge; it regards this as a confusion of duties, and considers that it is better to reserve this work for the Hague Court, since it is still in existence.

This difference between the two amendments consists in the fact that the duties of tribunals of arbitration are not conceded to the Commissions of Conciliation, and the Swedish scheme presents, therefore, the advantage of a very much simpler form.

The whole of this system of conciliation was explained during the preliminary debates on the Covenant, when an amendment proposing the establishment of Commissions of Conciliation was examined. This amendment was withdrawn because it was thought that its aims were already realised by the powers given to the Council and to the Assembly.

As has already been said, the Covenant offers two alternatives to the parties to a dispute: recourse to arbitration, and recourse to the Council and to the Assembly. Neither the one nor the other is in itself compulsory, but one of the two must necessarily be chosen; that is the very essence of the Covenant. Is there, then, any need to provide for a third course, that of conciliation by a Commission of Enquiry or of Conciliation? If the dispute is capable of being dealt with by mediation, the Council will naturally endeavour so to deal with it.

Sans doute, le principe d'une action conciliatrice doit être accueillie avec faveur. Déjà le Pacte donne au Conseil pleine liberté d'agir dans un différend qui lui est soumis. S'il l'estime nécessaire, il peut désigner une Commission d'enquête ou de conciliation: si le différend est susceptible de médiation, le Conseil s'y efforcera tout naturellement.

D'autre part, si l'on examine le système de la nomination anticipée de commissions d'arbitres-conciliateurs, comme le demande l'amendement svéco-norvégien, croit-on vraiment que ce soit une mesure heureuse que de désigner d'avance les personnes chargées de régler un différend ? Les différends entre les Gouvernements sont, de nos jours, si divers de nature, qu'ils exigent le plus souvent des spécialistes. Certaines personnes sont aptes à régler un différend et ne sont pas aptes à en régler un autre. Si le différend ne rentre pas dans leurs aptitudes, on les laissera fatalement de côté pour recourir à d'autres lumières, et alors toutes les dispositions prises d'avance pour organiser ces nombreuses Commissions se révéleront insuffisantes.

Il est incontestable que parmi les procédés de règlement des différends, la conciliation se recommande tout particulièrement, que les parties en fassent la demande ou non. Mais ce réseau mondial de Commissions de conciliation n'aurait-il pas pour conséquence que le Conseil se déchargerait de sa responsabilité, laissant à des organes qui n'auront ni l'autorité ni peut-être toujours l'impartialité du Conseil ou de l'Assemblée, la réglementation des différends ? Et le projet proposé par la Suède et la Norvège est-il bien compatible avec le système institué par le Pacte, ou n'est-il pas plutôt l'adaptation d'un système ancien à un mécanisme nouveau, mécanisme qu'il importe, au contraire, de renforcer dans son autorité tant qu'une expérience jusqu'ici insuffisante n'aura pas démontré la nécessité de le modifier ?

Par conséquent, la Commission, tout en estimant qu'il serait bon de reconnaître la grande utilité du procédé de conciliation si bien mis en relief par la proposition svéco norvégienne, se borne à proposer à l'Assemblée de voter une recommandation en faveur de la procédure de conciliation conformément à l'esprit du Pacte.

---

On the other hand, if one examines the system of previous nomination of Commissions of Arbitrators and Conciliators, as demanded in the Swedish-Norwegian amendment, is it really considered advisable to nominate beforehand persons entrusted with the task of settling a dispute? Differences between Governments are in our time so various in nature that they generally require specialists. Certain persons are suitable for settling one dispute and are not suitable for settling another. If the dispute is not one within the sphere of their particular qualifications, they will inevitably be set aside, and recourse will be had to something else, and then all the provisions taken beforehand to organise these numerous commissions will prove insufficient.

It cannot be disputed that conciliation is one of the best means of settling disputes, whether the parties ask for it or not. But would not the result of this worldwide system of commissions of conciliation be that the Council would divest itself of its responsibility, and would leave the settlement of disputes to bodies which possess neither the authority nor perhaps always the impartiality of the Council or the Assembly? And does the scheme proposed by Norway and Sweden fit in well with the system established by the Covenant, or is it not rather the adaptation of an old system to a new machinery, a machinery which should rather be re-enforced as regards its authority, until experience, which so far has been insufficient, has shown the necessity for its modification?

Accordingly, while the Committee is of the opinion that it would be well to recognise the great utility of the procedure of conciliation so well outlined in the Norwegian-Swedish proposal, it suggests only that the Assembly should adopt a recommendation in favour of conciliation, in accordance with the spirit of the Covenant.

---

ARTICLES 12 ET 15.

PROCÉDURE JUDICIAIRE.

Quelques suggestions ont été faites afin de mentionner, dans les articles parlant de l'arbitrage, la procédure judiciaire qui vient d'être confirmée par l'établissement de la Cour de Justice Internationale.

Il a paru à la Commission que cette modification devra être étudiée de près et en connection avec les dispositions du Statut de la Cour de Justice Internationale. Cette étude est en cours, et les propositions de la Commission seront présentées après une session ultérieure.

ARTICLES 12 AND 15.

JUDICIAL PROCEDURE.

Certain suggestions were made to the effect that the Articles which refer to arbitration should mention the judicial procedure which has just been set in motion by the establishment of the Permanent Court of International Justice.

The Committee considered that such a modification should be studied in close connection with the provisions of the Statute of the Permanent Court of International Justice. The Committee is considering the matter and will submit its proposals after a later session.

## ARTICLE 13.

### AMENDEMENT CONCERNANT L'ARBITRAGE.

Les Gouvernements danois, norvégien et suédois, ont proposé de supprimer, dans le deuxième alinéa de l'article 13, le mot « généralement ».

Les alinéas 1 et 2 de cet article sont rédigés comme suit :

« Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage. »

« Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un Traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture. »

On a donné comme motif pour supprimer l'expression « généralement », qu'il est désirable de rendre plus absolue et précise l'obligation de recourir à l'arbitrage. L'expression « généralement » laisserait quelque latitude que l'on voudrait voir disparaître.

La Commission avant tout s'est demandé pourquoi le mot « généralement » figurait au Pacte. Elle a consulté les travaux préparatoires des séances tenues à Paris, qui en fournissent l'explication. On y voit en effet que la proposition de supprimer ce mot avait déjà été faite, mais que l'expression fut maintenue intentionnellement pour que l'on ne soit pas obligé de recourir dans tous les cas à l'arbitrage.

L'obligation de recourir exclusivement à l'arbitrage n'est, en effet, pas conforme au Pacte, parce que l'arbitrage n'est pas le seul mode de règlement d'un différend; il y a aussi le recours au Conseil et éventuellement à l'Assemblée de la Société des Nations. Il faut qu'on ait recours au Conseil (Assemblée) ou à l'arbitrage, mais soit à l'un, soit à l'autre.

L'obligation de l'arbitrage comme moyen unique de règlement s'est toujours heurtée à l'objection des intérêts vitaux, de l'honneur, etc. Grâce au système institué par le Pacte et à l'existence du Conseil et de l'Assemblée, si un État considère qu'il ne peut, pour une de ces raisons, recourir à l'arbitrage, il a la porte ouverte à l'examen par le Conseil ou par l'Assemblée. Ce qui est obligatoire, c'est le recours à un règlement pacifique, arbitrage ou recours au Conseil (Assemblée).

Le mot « généralement » de même que les mots « à leur avis » en tête de l'article 13, impliquent pour les Gouvernements la liberté de soumettre ou non leurs différends à l'arbitrage.

Si l'on cite des cas qui sont susceptibles d'arbitrage d'une façon générale, cela veut dire que, dans certains cas particuliers, on peut ne pas recourir à l'arbitrage.

---



## ARTICLE 13.

### AMENDMENTS RELATING TO ARBITRATION.

The Danish, Norwegian and Swedish Governments propose to omit the word "generally" in the second paragraph of Article 13.

Paragraphs 1 and 2 of this Article read as follows: —

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

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

It has been stated as the reason for the omission of the word "generally" that it was desirable to make the obligation to resort to arbitration more absolute and more precise. The expression "generally," it has been said, leaves a certain latitude, the removal of which is desired.

The Committee first considered why this word was inserted in the Covenant and referred to the preparatory work of the meetings held at Paris, which supplied the explanation. It appeared, in fact, that a proposal to delete this word had already been made, but that it was retained intentionally, in order that recourse in every case to arbitration should not be compulsory.

An obligation to resort exclusively to arbitration is not, indeed, in conformity with the Covenant, since arbitration is not the only method for settlement of a dispute; recourse may also be had to the Council and, if necessary, to the Assembly of the League of Nations. Recourse to the Council, or to the Assembly, or to arbitration is essential, but a choice must be made between these two alternatives.

The obligation to resort to arbitration as the sole means of settlement has always encountered objections on the ground of vital interests, honour, etc. Thanks to the system instituted by the Covenant and to the existence of the Council and of the Assembly, if a State should feel that it cannot, for any of these reasons, resort to arbitration, it is free to lay the matter before the Council or the Assembly for consideration. Recourse to some pacific mode of settlement is, however, compulsory, whether this be arbitration or appeal to the Council or to the Assembly.

The word "generally" and the words "which they recognise to be" ("à leur avis"), at the beginning of Article 13, imply that Governments are free to decide whether they will submit their disputes to arbitration.

If cases generally suitable for arbitration were to be enumerated, the implication would be that in certain special cases it would be possible not to have recourse to arbitration.

---

## ARTICLE 16

### BLOCUS.

Les Gouvernements danois, norvégien et suédois, ont présenté des amendements identiques à l'article 16 du Pacte, tendant à ajouter après le premier alinéa :

« Toutefois, sur la demande d'un Membre pour lequel l'application de ces dispositions viendrait à présenter un danger grave, le Conseil peut autoriser le Membre en question à maintenir, dans la mesure qu'il déterminera, ses relations avec l'Etat en rupture de Pacte. »

On a donné à cette proposition les motifs suivants : « Il ne faut pas méconnaître que, pour certains Etats d'importance secondaire, dont la situation est particulièrement exposée du fait de leur voisinage avec d'autres Etats plus puissants, une rupture complète des relations économiques avec de semblables voisins pourrait présenter de graves dangers. On peut se représenter que la grande puissance serait alors tentée d'occuper le territoire de la petite, pour sauvegarder les intérêts économiques mis en jeu par suite du blocus. Il serait donc désirable de laisser au Conseil la possibilité, dans les cas de ce genre, d'atténuer, dans une certaine mesure, l'obligation, pour un Membre de la Société, de participer au blocus. »

La Commission a estimé ne pas devoir prendre pour le moment en considération cette proposition. Le Conseil a institué une « Commission internationale du blocus » qui est chargée de l'étude de l'application de l'article 16 du Pacte; cette Commission spéciale soumettra les résultats de ses travaux au Conseil, qui les présentera à l'Assemblée. Il semble donc que c'est à cette Commission qu'il appartient d'étudier les modifications possibles de l'article 16. En tous cas, la Commission des Amendements a cru devoir attendre son rapport avant de donner son avis sur l'amendement proposé. Dès que ce rapport sera connu, la Commission délibérera sur cet amendement.

---

## ARTICLE 16.

### BLOCKADE.

The Danish, Norwegian and Swedish Governments brought forward identical amendments to Article 16 of the Covenant, proposing to add to paragraph 1 the following:—

“At the request of a Member for whom the application of the above provision might entail serious danger, the Council may authorise this State to maintain intercourse, in such measure as the Council shall decide, with the covenant-breaking State.”

The following reasons have been given for this proposal: “The fact should not be ignored that, for certain States of secondary importance—whose situation, owing to the vicinity of other and more important States, is specially exposed—a complete rupture of economic relations with such powerful neighbours would present grave dangers. It can, indeed, be imagined that in such a case, the Great Power in question might be tempted to occupy the territory of the smaller Power, so as to protect the very important economic interests which, as the result of the blockade, would be at stake. It would, therefore, be desirable in cases of this nature to leave to the Council the option of modifying in some measure the obligation upon a Member of the League to take part in the blockade.”

The Committee is of the opinion that it should not at the moment give consideration to this proposal. The Council has set up an “International Blockade Commission”, which has been entrusted with the study of the application of Article 16 of the Covenant. This Commission will forward the results of its labours to the Council, which will present them to the Assembly. It would seem, therefore, that it is rather for this Commission to consider possible modifications of Article 16. In any case, the Committee on Amendments considered that it should await the report of the International Blockade Commission before giving its opinion regarding the proposed amendment. As soon as this report is made known, the Committee on Amendments will give consideration to this amendment.

---

## ARTICLE 21.

### ACCORDS ET CONFÉRENCES DE CARACTÈRE RESTREINT.

L'article 21 avait donné lieu à deux propositions d'amendement: l'une présentée par le Gouvernement tchéco-slovaque, l'autre par le Gouvernement chinois. Quoique de nature différente, et touchant à des matières différentes, les deux propositions ont abouti, lors de la réunion de la Commission, à un seul projet d'amendement combiné, de M. Bénès et M. Wang-Chung-Hui; mais, pendant la discussion, les deux points de vue tchéco-slovaque et chinois contenus dans l'amendement combiné, furent examinés séparément. Avec quelques changements, apportés pendant la discussion, la proposition d'amendement a été adoptée par la Commission<sup>1</sup>.

La rédaction à laquelle la Commission s'est arrêtée donne au nouvel article 21 la teneur suivante:

« Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroë, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.

« Tous accords entre des Membres de la Société, tendant à préciser ou à compléter les engagements, en vue du maintien de la paix, ou de la collaboration internationale, tels qu'ils sont stipulés dans le Pacte, pourront être non seulement approuvés par la Société des Nations, mais encouragés et négociés sous ses auspices, à la condition que ces accords soient conformes aux stipulations du Pacte.

« Des conférences spéciales des Membres intéressés de la Société pourront être convoquées dans ce but par le Conseil ou par l'Assemblée. »

On observera que le premier alinéa de l'amendement reproduit l'article 21 dans sa forme actuelle. L'amendement consiste dans l'adjonction du 2<sup>me</sup> et du 3<sup>me</sup> alinéa.

Les motifs de cet amendement se trouvent principalement dans l'exposé que le Gouvernement tchéco-slovaque avait présenté à l'appui de son amendement primitif:

« Il est certain que la Société des Nations a pour objet de maintenir et de multiplier les liens entre toutes les nations civilisées et de les faire collaborer toutes à l'œuvre générale de paix et de solidarité internationales. » Mais si, à cette fin, elle désire prévenir les différends entre les Etats, elle ne peut pas se borner aux accords universels qui, à cause de leur universalité même, se feront sous des principes très généraux, et pour des objets limités.

« Ce système laisse forcément de côté les questions les plus complexes, les difficultés les plus aiguës, celles qui, présentant un caractère local, n'intéressent qu'un certain nombre de pays, et desquelles il est vraiment impossible, dans l'état actuel du monde, de demander à l'ensemble des nations, de se préoccuper en détail. Il ne suffit pas que la Société des Nations permette simplement, comme le fait actuellement l'article 21, à des ententes de s'établir entre certains pays. Il faut que, dans le cadre du Pacte, la Société puisse elle-même, en vue du maintien de la paix, provoquer des accords, des conventions entre certains groupes de pays, leur permettant d'assurer plus complètement, soit leur sécurité nationale, soit leur vie économique, de se donner des garanties mutuelles, d'assurer entre eux des procédures plus précises de règlement pacifique.

« Le danger pour le monde serait de voir se créer des groupements indépendants et même adverses. Au contraire, la paix du monde a tout à gagner à voir se grouper ensemble, pour une collaboration plus intime et plus réelle, les pays qui ont à faire face à des problèmes communs, et qui ont entre eux des aspirations et des intérêts semblables; mais à condition que ces ententes se fassent toujours avec l'appui de la

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui a stipulé toutefois des réserves à ce sujet.

## ARTICLE 21.

### AGREEMENTS AND CONFERENCES OF A LIMITED NATURE.

Two draft proposals have been submitted with regard to Article 21: one has been submitted by the Czecho-Slovak Government and one by the Chinese Government. Although different in character and relating to different matters, the two proposals were in the course of the session of the Committee united in a joint proposed amendment offered by M. Bénès and M. Wang-Chung-Hui. During the discussion, however, the Czecho-Slovak and Chinese points of view, which had been embodied in the combined amendment, were considered separately. The proposed amendment, with certain alterations made in the course of the discussion, was adopted by the Committee<sup>1</sup>.

In accordance with the text adopted by the Committee, Article 21 would read as follows:—

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

“Agreements between Members of the League tending to define or complete the engagements contained in the Covenant for the maintenance of peace, or the promotion of international co-operation, may not only be approved by the League, but also promoted and negotiated under its auspices, provided these agreements are not inconsistent with the terms of the Covenant.

“Special conferences of the Members of the League concerned may be summoned for this purpose by the Council or by the Assembly.”

It will be observed that the first paragraph of the Article is identical with Article 21 as it now stands, and that the amendment, therefore, consists in the addition of the second and third paragraphs.

The reasons for this amendment are to be found principally in the statement which the Czecho-Slovak Government submitted in support of its original amendment:—

“It is indisputable that the object of the League of Nations is to maintain and multiply the bonds between all the civilized nations and to make them all co-operate in the general work of peace and international solidarity. The only procedure which the Covenant has been able to provide for the maintenance of peace cannot be set in motion until the conflict, or at least the dispute, has already arisen. If the League of Nations, however, really wishes to fulfil its task, it must be ready not merely to stop the conflict, but to anticipate the dispute and prevent its arising. It is already taking some steps in that direction, in preparing for the conclusion of international agreements on the most diverse subjects, wherever opposing interests exist. Up to the present, however, these are only universal conventions which, on account of their universal character, can only embody very general principles and be applied to restricted objects.

“This system necessarily avoids the most complex questions and the most acute difficulties, which, since they are local in character, affect only a certain number of countries. In the present state of the world, it is quite impossible to ask all countries to concern themselves with these problems. It is not enough for the League of Nations merely to allow, as provided by Article 21, understandings to be arrived at between certain countries. It is essential that, for the maintenance of peace, the League itself shall, by the terms of the Covenant, be enabled to promote among certain groups of States agreements and conventions which may permit them to secure more completely either their national safety or their economic life, to exchange mutual guarantees and to agree among themselves upon more definite methods of procedure for peaceful settlement.

“The formation of independent and even hostile groups would constitute a danger for the world. On the other hand, the peace of the world has everything to gain from the formation of groups which aim at fostering a closer and more real co-operation between the countries which have to face problems common to them all and which possess similar hopes and interests. It is, however, essential that these

---

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui, however, made certain reservations on this subject.

Société des Nations et d'une façon conforme à ses principes; à condition également que le contact entre l'ensemble des Etats soit maintenu d'une façon constante, afin d'établir la collaboration entre tous, chaque fois qu'un intérêt général est en jeu. »

C'est ce but que s'est proposé l'amendement en disant que les accords entre un nombre limité de Membres de la Société peuvent être non seulement approuvés par elle, mais aussi encouragés et négociés sous ses auspices.

En même temps, il fait ressortir le droit du Conseil ou de l'Assemblée, de convoquer des Conférences spéciales de Membres intéressés. Les modalités de ces convocations devront être laissées au Conseil ou à l'Assemblée qui détermineront à quels Membres elles seront adressées; dans la plupart des cas, il y aura lieu de permettre à tous les Membres de la Société, qui se jugeront intéressés, d'y prendre part.

L'Article peut non seulement s'appliquer aux Traités d'Arbitrage, ou à des Conventions complémentaires en vue d'étendre la compétence de la Cour de Justice, mais aussi aux ententes spéciales entre quelques pays, et aux accords touchant les intérêts économiques, qui, pour des raisons géographiques, sont limités à un groupe de pays ou à une partie du monde.

Il est entendu que tous ces accords devront tendre à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la paix et de la collaboration internationale, et qu'ils doivent être toujours conformes aux stipulations du Pacte. L'amendement primitif, présenté par le Gouvernement chinois, avait pour but d'écarter plus explicitement les ententes régionales contraires à l'esprit du Pacte. Son intention a été exprimée dans l'exposé des motifs présenté par le Gouvernement chinois (document de la Commission A. C. 15), où il est dit:

« Ces expressions très générales d'« engagements internationaux » et d'« ententes régionales » ouvrent toutefois la porte à des interprétations injustifiées, permettant de les appliquer à toutes sortes d'ententes, sans considération de leur caractère et de leur objet véritables, et elles compromettent la force et la portée de l'article 20 du Pacte, qui déclare:

« Les Membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou entente, *inter-se*, incompatibles avec ses termes..... »

« On ne saurait trop insister sur le fait que ces ententes ont été fréquemment conclues sans le consentement ou à l'insu, et quelquefois même malgré la protestation solennelle, de la troisième Puissance dont elles affectent les intérêts vitaux. Quoiqu'elles aient apparemment pour objet le maintien de la paix, leur fin véritable, telle qu'elle apparaît dans leur application pratique, est généralement l'exploitation du peuple et des ressources du troisième Etat, au préjudice de son indépendance politique et de son intégrité territoriale. »

Toutefois, on a fait observer à la réunion de la Commission, que le Pacte, dans sa rédaction actuelle, s'oppose déjà aux conventions ou ententes spéciales qui seraient dirigées contre les intérêts de tierces Puissances, membres de la Société. Les articles 11 (deuxième alinéa), 18 et 19 ont déjà créé la possibilité pour ces Puissances de faire valoir, le cas échéant, leurs vues et d'invoquer le contrôle de la Société des Nations. Il ne serait donc pas nécessaire de modifier sur ce point l'article 21 qui, à l'époque de sa rédaction, a été le résultat de longues discussions<sup>1</sup>. Il est aussi à noter que, dans sa nouvelle rédaction, l'article dit: « les accords pourront être approuvés par la Société ». Cette disposition accentuera la faculté d'approbation des ententes spéciales, par la Société des Nations.

Il est entendu que l'article s'applique aussi bien aux ententes conclues dans le passé, qu'à celles qui pourront se conclure dans l'avenir.

On trouvera dans les annexes au Rapport:

*Annexe 3.* Le texte des amendements originaires présentés par les Gouvernements chinois et tchéco-slovaque;

*Annexe 4.* Le texte de l'amendement présenté à la réunion de la Commission parlementaire par MM. Bénès et Wang-Chung-Hui.

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui a fait des réserves sur ce point. Il a proposé d'introduire une disposition spéciale dans l'Article, disant: « que ces ententes ne doivent pas préjudicier aux droits ou aux intérêts d'autres Membres de la Société, qui n'y ont pas adhéré », car il est d'opinion que la teneur des articles mentionnés dans le rapport ne correspond pas exactement et complètement à cette disposition.

understandings should be arrived at only with the assured support of the League of Nations, and in accordance with its principles. It is also essential that contact should be maintained as closely as possible between all States, in order that co-operation may be established among all countries, whenever a common interest is at stake."

This is the end which is contemplated when the amendment states that agreements between a limited number of Members of the League may not only be approved by the League, but may also be encouraged by it and negotiated under its auspices.

At the same time, the right of the Council or of the Assembly to summon special conferences of interested Members of the League, is emphasized. The method of procedure with regard to the summoning of these conferences should be left to the Council or to the Assembly, which would decide what Members shall be invited. In the majority of cases it would seem advisable to allow all Members of the League who consider themselves interested in the matter to take part in these conferences.

The Article need not apply merely to arbitration treaties or to supplementary conventions with a view to extending the competence of the Court of Justice, but also to special ententes between certain countries and to conventions relating to economic interests which, for geographical reasons, are limited to a group of countries or to a part of the world.

It is understood that these agreements should tend to define or to complete engagements with a view to the maintenance of peace or the promotion of international co-operation, and that they should in every case conform to the provisions of the Covenant. The object of the original amendment submitted by the Chinese Government was to eliminate more explicitly regional understandings which were contrary to the spirit of the Covenant. This object was set forth in the statement of reasons presented by the Chinese Government (Committee Document A.C.15), in which it was observed:

"This general reference to 'international engagements' and 'regional understandings,' however, opens the door for such possible unwarranted interpretation as to cover all kinds of understandings, regardless of their true nature and purport, and impairs the force and usefulness of Article 20 of the Covenant, which provides, in part: —

'The Members of the League severally agree that this Covenant is accepted as abrogating all obligations or understandings *inter se* which are inconsistent with the terms thereof..'

"Too much emphasis cannot be laid on the fact that such understandings have frequently been arrived at without the consent or knowledge, and in some instances even under the emphatic protest, of the third Power whose vital interests are involved. Though ostensibly for the purpose of maintaining peace, their real object, as disclosed in their practical application, is usually the exploitation of the people and resources of the third State, to the impairment or prejudice of its political independence and territorial integrity."

In the course of the meetings of the Committee, however, it was observed that the Covenant in its present form was already opposed to conventions or special understandings which might be contrary to the interests of third Powers which were Members of the League. Articles 11 (second paragraph), 18 and 19 have already afforded an opportunity to these Powers, if necessary, to state their views and to invoke the control of the League of Nations. It would not, therefore, be necessary to modify Article 21, which was framed as the result of long discussion<sup>1</sup>. It should also be noted that, in its new form, the Article provides that "agreements" may be "approved by the League." This provision will emphasise the possibility of the control of special agreements by the League of Nations.

It is understood that the Article shall apply to ententes which have been arrived at in the past as well as to those which may be concluded in the future.

In the Annexes to the Report will be found:

*Annex 3.* The text of the amendments originally submitted by the Chinese and Czecho-Slovak Governments.

*Annex 4.* The text of the amendment submitted during the session of the Committee by M. Bénès and M. Wang-Chung-Hui.

---

<sup>1</sup> M. Wang-Chung-Hui made reservations on this point. He proposed that the following special provision be introduced in Article 21. "That these agreements should not be detrimental to the rights and interests of other Members of the League which are not parties to them", and he is of the opinion that the wording of the Articles referred to in the Report does not exactly and completely correspond to this provision.

## CONCLUSIONS DU PREMIER RAPPORT DE LA COMMISSION DES AMENDEMENTS.

Il peut sembler utile, au terme des travaux de la Commission, de passer en revue les résultats auxquels elle est arrivée dans l'étude des questions qu'elle a eu à traiter. L'ensemble des propositions présentées dans ce rapport paraît marquer une évolution intéressante dans le développement de la Société des Nations. Tandis que les principes fondamentaux du Pacte ont été de l'avis unanime vérifiés justes et bien fondés, plusieurs modifications, constituant non pas une transformation de l'organisme de la Société, mais une adaptation aux réalités, sont venues concourir à sa consolidation.

Si les propositions contenues dans ce Rapport sont acceptées par la prochaine Assemblée, il sera permis de dire que la Société des Nations consciente de la nécessité d'éviter les dangers de rigidité et de conservatisme se sera attachée à une ligne d'évolution prudente et graduelle.

Les propositions de la Commission touchent successivement à la *composition* de la Société des Nations, à ses *attributions*, à sa *constitution* et son *organisation*, et aux *obligations* des Membres.

### I. — *Composition.*

En conformité avec le vœu exprimé par l'Assemblée, la Commission a recherché la formule qui permettrait d'admettre aux travaux de la Société, les Etats qui, en raison de leur exigüité, ne peuvent y être admis comme Membres ordinaires.

Elle a cru trouver les solutions utiles, et les a suggérées dans le Rapport sur l'article 1. Elle laisse le choix entre trois formes d'affiliation: système de l'association directe mais sans droit de vote; système de la représentation par un Membre ordinaire; système conférant à ces Etats tous les droits de Membre, mais pour les cas seulement où leurs intérêts propres se trouvent engagés.

On peut supposer que par une ou plusieurs de ces voies, la Société sera à même d'étendre sa sphère d'action à quelques unités politiques qui, jusqu'ici, ne pouvaient pas prendre part à ses travaux.

La proposition argentine, proclamant l'admission de tous les Etats, de telle façon que leur non-incorporation soit le résultat d'une décision volontaire de leur part, proposition appuyée par certains motifs que la Commission a salués avec sympathie, a été jugée présenter le caractère d'une modification si fondamentale du Pacte qu'il ne peut appartenir qu'à l'Assemblée plénière de la discuter.

### II. — *Attributions.*

Il convient d'attirer l'attention sur la modification proposée à l'article 21 dans la forme suivante:

« Tous accords entre des Membres de la Société, tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la paix ou de la collaboration internationale, tels qu'ils sont stipulés dans le Pacte, pourront être non seulement approuvés par la Société des Nations, mais encouragés et négociés sous ses auspices, à la condition que ces accords soient conformes aux stipulations du Pacte.

« Des Conférences spéciales des Membres intéressés de la Société pourront être convoquées dans ce but par le Conseil ou par l'Assemblée ».

Cet amendement, qui fut le résultat d'une proposition faite par MM. Bénès et Wang-Chung-Hui, a pour but de donner à la Société un rôle plus actif en vue d'encourager les ententes spéciales et autres accords entre quelques Etats de la Société, afin de soutenir l'œuvre de la paix et de la collaboration internationale. En donnant ainsi à la Société la mission d'encourager et la faculté d'approuver les accords de caractère restreint et les Conférences spéciales de groupes de Membres intéressés, elle pourra contribuer encore plus efficacement à l'amélioration des relations internationales.

En outre, il y a lieu d'attirer l'attention sur les propositions faites par les Gouvernements suédois et norvégien, concernant l'introduction de Commissions de conciliation. Tout en ne croyant pas devoir accepter l'introduction et la réglementation de cette institution dans le Pacte, la Commission propose à l'Assemblée de recommander, par une résolution spéciale, l'emploi des méthodes de conciliation. L'attention du Conseil sera donc spécialement appelée sur ce point.



## SUMMARY OF THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE ON AMENDMENTS.

At the conclusion of the Committee's work it would appear desirable to summarise the results which it has arrived at in the course of its discussions on the questions with which it has had to deal. Taken as a whole, the proposals submitted in this Report would appear to mark an interesting evolution in the development of the League of Nations. While the fundamental principles of the Covenant have, by the general consensus of opinion, been found both equitable and well-founded, several modifications which do not constitute any transformation of the League's organisation, but which are merely an adaptation to meet the circumstances of the day, have been added to the fabric of the League.

If the proposals contained in this Report are adopted by the next Assembly, it can be said with truth that the League of Nations is aware of the necessity of avoiding the dangers of rigidity and of conservatism; and it will embark upon a course of prudent and gradual evolution.

The proposals of the Committee allude in turn to the *composition* of the League of Nations, to its *rights and duties*, to its *constitution* and its *organisation*, and to the *obligations* of its Members.

### I. — *Composition.*

In accordance with the wish expressed by the Assembly, the Committee has sought a formula which would allow the participation in the work of the League of States which on account of their small size could not be admitted as ordinary Members.

The Committee believes that it has found satisfactory solutions and has referred to these in its Report on Article 1. It leaves a choice between three forms of affiliation: the system of direct association without the right of voting; the system of representation by an ordinary Member; and the system of granting to these States all the rights of Membership, but only for cases in which their own interests are involved.

It may be hoped that by one or more of these methods the League will be in a position to extend its sphere of action to other political units which hitherto have not been able to take part in its work.

The Argentine proposal for the admission of all States in such a manner that, if they do not become Members of the League, this can only be the result of a voluntary decision on their part — a proposal supported by certain reasons with which the Committee fully sympathises — has been considered to present the character of a fundamental modification of the Covenant; in any case it is a question which only the plenary Assembly can discuss.

### II. — *Rights and Duties.*

It may be well to draw attention to the proposed modification of Article 21, reading as follows:—

“Agreements between Members of the League tending to define or complete the engagements contained in the Covenant for the maintenance of peace or the promotion of international co-operation may not only be approved by the League, but also promoted and negotiated under its auspices, provided that these agreements are not inconsistent with the terms of the Covenant.

“Special conferences of the Members of the League concerned may be summoned for this purpose by the Council or by the Assembly.”

This amendment, which was the result of a proposal made by M. Bénès and M. Wang-Chung-Hui, has as its object to give to the League a wider activity by encouraging special ententes and other agreements between certain States of the League in order to support the work of peace and international collaboration. By thus giving to the League the task of encouraging and the power of approving agreements of a limited nature and special conferences between groups of interested Members, this amendment may well contribute effectively to the improvement of international relations.

In addition, it is advisable to draw attention to the proposals made by the Norwegian and Swedish Governments with regard to the introduction of commissions of conciliation. Although the Committee did not think that such institutions should be introduced into and provided for in the Covenant, it proposes to the Assembly that the latter should, by a special resolution, recommend that such methods of conciliation be employed. The attention of the Council is, therefore, particularly drawn to this point.

### III. — *Constitution et Organisation.*

Au point de vue de l'organisation constitutionnelle de la Société, des propositions importantes seront soumises à l'examen de l'Assemblée.

Il s'agit en premier lieu de la proposition conférant à l'Assemblée le droit de voter le budget et l'exercice du *contrôle financier*. Cette proposition est faite sous l'article 6 dans la forme suivante: Nouveaux alinéas entre les alinéas actuels 4 et 5:

« L'Assemblée vote le budget annuel et arrête les comptes de la Société. Ces décisions sont prises à la majorité des trois quarts parmi lesquels doivent figurer les voix de tous les Membres représentés au Conseil. »

On prévoit en même temps un système de répartition plus juste des dépenses de la Société des Nations entre ses Membres, à fixer par l'Assemblée.

Une suggestion spéciale est faite à l'égard des contributions arriérées, sans qu'elle implique un projet d'amendement au Pacte.

Une attention particulière a été donnée à la question des dérogations à la règle de l'unanimité dans les votes du Conseil et de l'Assemblée.

Les propositions de la Commission n'ont pas touché au principe même de l'unanimité. Pour les votes du Conseil, on a affirmé au contraire ce principe; en ce qui concerne l'Assemblée, on recommande la fixation d'une majorité spéciale pour le vote du budget.

Sur les autres points, la Commission s'est bornée à appuyer, sans que ceci implique une modification au Pacte, la pratique en vertu de laquelle l'Assemblée exprime de simples recommandations ou vœux par un vote à la majorité.

Une question importante touchant l'organisation de la Société a été soulevée à propos de *l'élection des membres non-permanents du Conseil*. Après toutes les discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée, il serait désirable d'établir des règles fixant les modalités de ces élections. La Commission propose de modifier l'article 4 (premier paragraphe) comme suit:

« Ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée, suivant les règles déterminées et modifiables par l'Assemblée à la majorité des deux tiers. »

Ainsi, il sera possible à la prochaine Assemblée de prendre les décisions nécessaires, et une représentation juste et satisfaisante sera garantie aux États qui ne sont pas représentés d'une façon permanente au Conseil.

La Commission a cru devoir réserver une certaine élasticité en n'insérant pas de stipulations positives dans le Pacte même. Les règles proposées sont laissées à la décision de l'Assemblée et sont modifiables à la majorité des deux tiers. Mais la Commission n'aurait pas rempli sa tâche à cet égard si elle n'avait pas, en même temps, formulé une réglementation susceptible d'être acceptée par l'Assemblée. Aussi a-t-elle suggéré la formule suivante:

« Les Membres non-permanents du Conseil de la Société sont nommés par l'Assemblée à la majorité, pour une durée de quatre ans; ils seront renouvelés par moitié, tous les deux ans.

« En ce qui concerne les premiers Membres nommés pour quatre ans, deux d'entre eux, dont les noms seront tirés au sort par l'Assemblée, ne resteront en fonctions que deux années.

« Les Membres sortants ne seront pas rééligibles pendant les quatre années suivant la fin de leur mandat. »

### IV. — *Obligations des Membres.*

Deux obligations touchant les droits et les obligations des Membres de la Société ont été soumises à la Commission: l'une, soulevée par l'amendement canadien, tendant à supprimer *l'article 10*; l'autre, soulevé par l'amendement des Gouvernements danois, norvégien et suédois, tendant à la modification de l'article 16, en vue de permettre une certaine latitude dans l'application des règles sur le Blocus.

La Commission a réservé son opinion sur la question de l'article 10, jusqu'à ce qu'elle ait pu prendre connaissance de l'exposé des motifs du Gouvernement canadien et de la consultation d'une Commission internationale de juristes, sur la portée d'un article qui a donné lieu à tant de discussions.

La proposition concernant le Blocus a dû être réservée jusqu'à ce que se fût prononcée la Commission Internationale sur le Blocus.

7 juin 1921.

*Le Président:* A. J. BALFOUR.

*Le Secrétaire:* J. A. VAN HAMEL.

### III. — *Constitution and Organisation.*

Proposals important from the point of view of the League's constitutional organisation will be submitted to the examination of the Assembly.

There is, first, the proposal which gives the Assembly the right to vote the budget and to exercise financial control. This proposal is introduced into Article 4 in the following form (a new paragraph between paragraphs 4 and 5): —

“ The Assembly shall vote the annual budget and approve the accounts of the League. These matters shall be decided by a three-fourths majority, in which there shall be included the votes of all the Members of the League represented on the Council.”

It is anticipated at the same time that a more equitable system of allocating the expenses of the League of Nations among its Members will be adopted by the Assembly.

A special suggestion is put forward with regard to contributions in arrears, though this does not entail any proposal to amend the Covenant.

Particular attention has been given to the question of derogations to the unanimity rule which applies to the votes taken by the Council and by the Assembly.

The proposals of the Committee do not affect the principle of unanimity. With regard to the votes of the Council, on the contrary, this principle has been affirmed. With regard to the Assembly it is recommended that a special majority be laid down for voting the budget.

With regard to the other points the Committee has confined itself, without implying any modification of the Covenant, to supporting the practice in accordance with which the Assembly expresses simple recommendations or wishes by a majority vote.

An important question with regard to the organisation of the League has been raised in connection with the *selection of the non-permanent Members of the Council*. From the discussions which have taken place in the Assembly it was obvious that it would be desirable to lay down definite rules for the procedure to be employed in making this selection. The Committee suggests that Article 4, paragraph 1, sentence 2, be amended to read as follows:—

“ These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion, in accordance with a procedure which the Assembly, by a two-thirds vote, may determine and may modify.”

It will thus be possible for the next Assembly to take the necessary decisions, and an equitable and satisfactory representation will be guaranteed to those States which are not permanently represented on the Council.

The Committee has thought that it should preserve a certain elasticity by refraining from inserting any hard-and-fast provisions in the Covenant itself. The regulations proposed are left to the Assembly's decision, and may be amended by a two-thirds majority. But the Committee would not have fulfilled its task in this respect if it had not, at the same time, formulated a rule which the Assembly might accept. It has, therefore, suggested the following regulations: —

“ The non-permanent Members of the Council of the League shall be selected by the Assembly, by a majority vote, for a period of four years. Half of their number shall be renewed every two years.

“ Of the first members selected for four years, two, to be selected by the Assembly by lot, shall remain in office for two years only.

“ Retiring members shall not be re-eligible for a period of four years following the expiration of their term of office.”

### IV. — *Obligations of the Members.*

Two questions relating to the rights and obligations of the Members of the League have been referred to the Committee. One was presented in the Canadian amendment, which proposed that Article 10 be struck out; the other was presented in the amendment proposed by the Danish, Norwegian and Swedish Governments, which proposed to modify Article 16, in order to allow a certain latitude in the application of provisions regarding the Blockade.

The Committee has reserved its opinion with regard to the question of Article 10, until it has received the statement of reasons presented by the Canadian Government and has been informed of the result of the consultation of an international committee of jurists regarding the legal interpretation of the article which has given rise to so much discussion.

The proposal with regard to Blockade has had to be reserved until the International Blockade Commission shall have made its report.

June 7th, 1921.

A. J. BALFOUR, *Chairman.*

J. A. VAN HAMEL, *Secretary.*

ANNEXE I.

I. — RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE, LE 2 DÉCEMBRE 1920.

*L'Assemblée décide :*

a) qu'il n'y a pas lieu pour l'Assemblée de prendre dès maintenant en considération les amendements au Pacte proposés par les Gouvernements du Danemark, de la Norvège et de la Suède; et

b) d'inviter le Conseil à nommer une Commission chargée d'étudier ces propositions d'amendements, ainsi que celles qui lui seraient adressées par les Membres de la Société dans le délai que le Conseil fixera.

La Commission fera rapport au Conseil, qui présentera ses conclusions à la prochaine session de l'Assemblée.

II. — RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL, LE 21 FÉVRIER 1921.

Considérant que l'Assemblée, dans une résolution adoptée le 2 décembre 1920, a invité le Conseil à nommer une Commission chargée d'étudier les propositions d'amendements au Pacte,

*Le Conseil de la Société des Nations décide :*

Il est nommé une Commission de onze membres chargée d'étudier les projets d'amendements au Pacte et certaines questions connexes renvoyées par l'Assemblée à ladite Commission, ainsi que toute autre proposition ayant trait à des amendements au Pacte qui pourrait être soumise par un Membre quelconque de la Société jusqu'au 31 mars 1921 inclus, date fixée par le Conseil. La Commission examinera également, de sa propre initiative, toute proposition d'amendement au Pacte qu'elle jugera utile d'étudier et toutes questions de cet ordre que le Conseil pourrait ultérieurement lui renvoyer. Elle soumettra son premier rapport au Conseil, le 1<sup>er</sup> juin 1921 au plus tard.

Son Excellence M. ARTHUR JAMES BALFOUR, O.M., M.P. (en qualité de Président),

Son Excellence M. EDOUARD BÉNÈS, Ministre des Affaires étrangères de la République Tchécoslovaque,

Son Excellence le Docteur JUAN CARLOS BLANCO, Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire de l'Uruguay à Paris,

Sir ROBERT BORDEN, ancien Premier Ministre du Canada,

M. HIDEO HATAYAMA, Professeur de Droit à l'Université Impériale de Tokio,

Son Excellence M. JOAQUIN FERNANDEZ PRIDA, Sénateur du Royaume d'Espagne, ancien Ministre,

M. le Docteur ANTONIO JOSÉ RESTREPO, Avocat-Conseil de la Légation de Colombie à Berne,

Son Excellence M. VITTORINO SCIALOJA, ancien Ministre des Affaires étrangères d'Italie,

M. CHARLES DE VISSCHER, Professeur de Droit à l'Université de Gand,

Son Excellence M. RENÉ VIVIANI, Député, ancien Président du Conseil de France,

M. le Docteur WANG-CHUNG-HUI, Président de la Cour Suprême de la République de Chine,

Son Excellence M. HERLUF ZAHLE, Ministre de Danemark à Stockholm,

sont invités à faire partie de la Commission.

Les dépenses afférentes au fonctionnement de ladite Commission seront imputées à l'article 27 du 2<sup>me</sup> chapitre du 3<sup>me</sup> budget de la Société des Nations (dépenses imprévues; commissions d'enquête spéciales, etc.). Le Conseil autorise l'attribution, à cet effet, de la somme nécessaire. Les Membres de la Commission auront droit à une indemnité de 125 francs-or par jour et au remboursement de leurs frais de déplacement. Le Secrétaire général est chargé de porter sans délai cette partie de la présente résolution à la connaissance de tous les Membres de la Société des Nations.

ANNEX I.

I. — RESOLUTION ADOPTED BY THE ASSEMBLY ON DECEMBER 2nd, 1920

*The Assembly resolves:—*

(a) That the amendments to the Covenant proposed by the Danish, Norwegian and Swedish Governments shall, at this moment, not be taken into consideration by the Assembly; and

(b) That the Council be invited to appoint a Committee to study the said proposals of amendments, together with any which may be submitted by a Member of the League within a period to be fixed by the Council.

This Committee shall report to the Council, which shall place the conclusions before the Assembly at its next session.

II. — RESOLUTION ADOPTED BY THE COUNCIL ON FEBRUARY 21st, 1921.

Whereas the Assembly, in a Resolution adopted on December 2nd, 1920, invited the Council to appoint a Committee to examine the proposed amendments to the Covenant,

*The Council of the League of Nations resolves:—*

A Committee of eleven Members shall be appointed to examine the proposed amendments to the Covenant and certain relevant questions submitted by the Assembly to the said Committee, as well as any other proposals concerning amendments to the Covenant which may be submitted by any Member of the League up to March 31st, 1921, inclusive, being the date fixed by the Council. The Committee will also examine, on its own initiative, such proposed amendments to the Covenant as it may think fit to examine, and all questions of this kind that the Council may submit to it at any future date. It will submit its first report to the Council on June 1st, 1921, at the latest.

The Right Honourable ARTHUR JAMES BALFOUR, O.M., M.P. (as Chairman),

His Excellency M. EDOUARD BÉNÈS, Minister for Foreign Affairs of the Czecho-Slovak Republic,

His Excellency Doctor JUAN CARLOS BLANCO, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Uruguay at Paris,

Sir ROBERT BORDEN, late Prime Minister of Canada,

M. HIDEO HATOYAMA, Professor of Law at the Imperial University of Tokio, His Excellency Senor JOAQUIN FERNANDEZ PRIDA, Senator of the Kingdom of Spain, late Minister,

Doctor ANTONIO JOSÉ RESTREPO, Counsellor of the Legation of Colombia at Berne,

His Excellency Signor VITTORINO SCIALOJA, late Minister for Foreign Affairs of Italy,

M. CHARLES DE VISSCHER, Professor of International Law at the University of Ghent,

His Excellency M. RENÉ VIVIANI, Deputy, late President of the French Council,

Doctor WANG-CHUNG-HUI, President of the Supreme Court of the Chinese Republic,

His Excellency M. HERLUF ZAHLE, Minister of Denmark at Stockholm,

are invited to be Members of the Committee.

The expenses connected with the working of this Committee will be entered under Article 27 of the 2nd chapter of the Third Budget of the League of Nations (Unforeseen Expenditure; Special Committees of Enquiry, etc.). The Council authorises the allotment of the necessary sum for this purpose. The Members of the Committee will be entitled to an allowance of 125 gold francs per day and also be refunded their travelling expenses. The Secretary-General is instructed to bring this part of the present Resolution without delay to the knowledge of all the Members of the League of Nations:

## ANNEXE II.

### MÉMOIRE DE LA SECTION JURIDIQUE DU SECRETARIAT CONTENANT DES PROPOSITIONS FAITES AU SUJET DU CHOIX DES MEMBRES NON PERMANENTS DU CONSEIL

Conformément à la résolution adoptée par l'Assemblée le 11 décembre 1920, la Commission des Amendements au Pacte a actuellement devant les yeux, soumises à son examen, les différentes propositions étudiées par la Première Commission de l'Assemblée sur le choix des Membres non permanents du Conseil. La Commission a également devant les yeux le rapport fait à la première Commission par la Sous-Commission B, (annexe 1), ainsi que le rapport remis plus tard par la Première Commission à l'Assemblée (Annexe 2). On trouvera à la page 28 du document de la Commission A.C. N° 1 la résolution adoptée par l'Assemblée (conformément au paragraphe (c) qui fait en ce moment l'objet de l'examen de la Commission des amendements).

En dehors des différentes propositions relatives au choix des Membres non permanents du Conseil, soumises à l'étude de la Première Commission par les différentes Délégations de l'Assemblée, et réunies dans ce document, la Première Commission et sa Sous-Commission B ont également examiné les propositions sur la même question, incorporées dans les amendements à l'article 4 du Pacte, faites respectivement par les Gouvernements Danois, Norvégien et Suédois (pages 3, 4 et 5 du document de la Commission A.C. 1). L'amendement à l'article 4, déposé par la Délégation portugaise à l'Assemblée, ne l'a pas été à temps pour être retenu par la Première Commission. On le trouvera à la page 23 du document de la Commission A. C. 1. Ces quatre propositions relatives au choix des Membres non permanents du Conseil, ayant été déposées devant la Commission des Amendements, sous la forme de projets définitifs d'amendements au Pacte, n'ont pas été insérées dans ce document.

On rappelle également qu'un projet d'amendement à l'article 4 a été déposé récemment par le Gouvernement des Pays-Bas: il a été présenté à la Commission sous la forme du Document de la Commission A.C. 4.

Les propositions des Délégations de l'Argentine, de la Chine, de Cuba, de la Suisse et du Venezuela étaient les suivantes:

#### I. — PROPOSITION DE LA DÉLÉGATION ARGENTINE.

« La Société des Nations s'est organisée sur la base de l'égalité juridique des Etats, et celle-ci implique logiquement la faculté égale pour tous de participer à la direction de la Société par le droit de choisir et celui d'être choisi.

« Il faut prendre les précautions nécessaires pour éviter qu'un Etat soit exclu d'une façon permanente de cette direction, car ce fait porterait atteinte à ses droits légitimes, en le plaçant dans une situation injustement inférieure à l'égard des autres.

« C'est pour parer à cet inconvénient que la Délégation Argentine propose la formule du roulement, établi de manière à ce que même dans le cas où certains Etats seraient constamment réélus, tous arrivent à être représentés au Conseil.

« Le Conseil se compose de neuf Membres élus par l'Assemblée pour une période de quatre ans. Dans chaque renouvellement, cinq seulement des Membres pourront être réélus. Les autres seront élus par roulement de telle sorte que tous les Etats Membres de la Société arrivent à être représentés au Conseil ».

#### II. — PROPOSITION DE LA DÉLÉGATION CHINOISE.

[Traduction.]

« 1. Que les quatre Membres dont les représentants seront Membres du Conseil et dont la désignation par l'Assemblée est prévue à l'Article 4 du Pacte soient

ANNEX II.

MEMORANDUM BY THE LEGAL SECTION OF THE SECRETARIAT CONTAINING  
THE PROPOSALS REGARDING THE METHOD OF SELECTION  
ON THE NON-PERMANENT MEMBERS OF THE COUNCIL.

In conformity with the Resolution adopted by the Assembly, on December 11th, 1920, there are herewith placed before the Committee on Amendments to the Covenant, for its consideration, the various proposals which were considered by the First Committee of the Assembly regarding the method of selection of the non-permanent Members of the Council. There are also placed before the Committee the report made to the First Committee by its Sub-Committee B (Annex 1), and the report later made by the First Committee to the Assembly (Annex 2) on the subject. The resolution adopted by the Assembly (in accordance with paragraph (c) of which the subject is now being considered by the Committee on Amendments) is to be found on page 28 of Committee Document A.C.1.

In addition to the various proposals regarding the method of selection of the non-permanent Members of the Council which were submitted to the First Committee by various Delegations at the Assembly, and which are collected in this document, the First Committee and its Sub-Committee B also considered the proposals on this question which are embodied in the amendments to Article 4 of the Covenant, proposed by the Danish Government, the Norwegian Government, and the Swedish Government respectively (pages 3, 4 and 5 of Committee Document A.C.1). The amendment to Article 4 which was proposed by the Portuguese Delegation at the Assembly was not proposed in time to be considered by the First Committee. It will be found on page 23 of Committee Document A.C.1. As these four proposals regarding the method of selection of the non-permanent Members of the Council have already been placed before the Committee on Amendments in the form of definite proposals for Amendment of the Covenant they are not reprinted in this document.

Reference is also made to the recent proposal of the Netherlands Government for the amendment of Article 4, which has been placed before the Committee on Amendments as Committee Document A.C.4.

The proposals of the Delegations of Argentina, of China, of Cuba, of Switzerland, and of Venezuela were as follows:

I. — PROPOSAL OF THE ARGENTINE DELEGATION.

[*Translation.*]

“ The League is organised on the basis of the legal equality of States. This logically implies the equal faculty of all to participate in the administration of the League by the right of choosing and of being chosen.

“ The necessary precautions must be taken to avoid a situation in which a State may be excluded permanently from this administration, for such exclusion would diminish the legitimate rights of that State by placing it in an inferior position compared to others.

“ It is to remedy this that the Argentine Delegation proposes the formula of rotation, establishing a method by which even in cases where certain States were continually elected, all States would eventually be represented on the Council.

“ The Council shall be composed of nine Members, elected by the Assembly for a period of four years. At each term of renewal, five only of the Members may be re-elected. The others shall be elected by rotation in such a way that all the States Members of the League ultimately obtain representation on the Council.”

II. — PROPOSAL OF THE CHINESE DELEGATION.

“ I. That the four Members whose representatives shall be Members of the Council and whose selection by the Assembly is provided for by Article 4 of the

désignés par l'Assemblée dans ses réunions annuelles à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion et que, de ces quatre Membres, trois soient d'Europe ou d'Amérique et un d'Asie ou d'un autre continent. Toute désignation sera faite pour une période de deux années à dater du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit immédiatement la désignation. Un Membre qui a été désigné pour une période ne peut être désigné pour la période suivante. Lors de la première désignation, un Membre d'Europe et un Membre d'Amérique seront désignés pour une période régulière de deux années; un Membre d'Europe et un Membre d'Asie ou d'un autre continent seront désignés pour une période d'une année.

« 2. Que la règle ci-dessus soit insérée dans le Règlement intérieur de l'Assemblée. »

### III. — PROPOSITION DE LA DÉLÉGATION CUBAINE.

« (a) Les quatre Représentants au Conseil qui doivent être désignés par l'Assemblée d'après l'article 4 du Pacte des Nations seront élus à nouveau à chaque deux sessions de l'Assemblée.

« (b) Aussi longtemps que tous les Membres de la Société n'auront pas été représentés au Conseil, la réélection de la représentation d'un Membre ne sera pas admise. »

### IV. — PROPOSITION DE LA DÉLÉGATION SUISSE.

#### I.

« Les mandats de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce comme Membres du Conseil, tels qu'ils ont été conférés provisoirement par l'article 4, paragraphe 1, phrase 3, du Pacte, prendront fin le 31 décembre 1920.

#### 2.

« En exécution de l'article 4, paragraphe 1, phrase 2, du Pacte et en vue d'assurer une représentation non permanente des Etats désignés librement par l'Assemblée, l'Assemblée arrête que ces Etats devront être désignés pour une époque de quatre ans. Les Membres sortant de charge ne pourront être réélus avant l'expiration d'une période fixée également à quatre ans.

« Les époques sont échelonnées d'année en année, de sorte que chaque année est marquée par le commencement d'une époque. Dans chaque réunion annuelle, l'Assemblée désigne un des quatre Membres. Le mandat conféré à ce Membre pour une durée de quatre ans commence à déployer ses effets à partir du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

#### 3

#### *Disposition transitoire.*

« Dans sa session de 1920, l'Assemblée procède à la désignation des quatre Membres non permanents du Conseil.

Par vote uninominal elle désigne:

Un Membre du Conseil pour les années	1921 à 1924.
» » » » » »	1921 à 1923,
» » » » » »	1921 à 1922,
» » » » » »	l'année 1921.

« La non-rééligibilité établie au chiffre 2, deuxième paragraphe, ne s'applique pas aux désignations qui seront faites par l'Assemblée de 1920.

« Par contre, la durée de la période de non-rééligibilité reste la même aussi en ce qui concerne les Etats désignés par l'Assemblée dans sa session de 1920. Cette période prend fin en 1928.

#### 4

« La présente décision constitue un acte de procédure dans le sens de l'article 5 paragraphe 2 du Pacte. »



Covenant shall be selected by the Assembly at its annual meetings by a majority of the Members of the League represented at the meeting and that of these four Members three shall be from Europe and America and one from Asia or other continents. Each selection shall be for a period of two years dating from the first of January immediately following the selection. A Member which has been selected for one period may not be selected for the following period. On the occasion of the first selection, one Member from Europe and one Member from America shall be selected for a regular period of two years; and one Member from Europe and one Member from Asia or other continents shall be selected for a period of one year.

“ 2. That the above rule be incorporated in the Rules of Procedure of the Assembly. ”

### III. — PROPOSAL OF THE CUBAN DELEGATION.

[*Translation.*]

“ (a) A new election of the four representatives to the Council which are to be selected by the Assembly, in accordance with Article 4 of the Covenant of the League, shall take place at every alternate meeting of the Assembly.

“ (b) The re-election of a Member as representative shall not be permitted until such time as all the Members of the League have been represented on the Council. ”

### IV. — PROPOSAL OF THE SWISS DELEGATION.

[*Translation.*]

#### I.

“ The mandates of Belgium, Brazil, Spain and Greece as Members of the Council, as provisionally fixed in Article 4, paragraph 1, sentence, 3 of the Covenant, shall expire on December 31st, 1920.

#### 2.

“ In execution of Article 4, paragraph 1, sentence 2, of the Covenant, and in order to ensure a non-permanent representation of the States which the Assembly freely selects, the Assembly decides that these States shall be chosen for a period of four years. The Members whose mandates have come to an end cannot be selected again until a period, fixed also at four years, shall have expired.

“ The beginning of these periods shall be graduated from year to year, so that every year is marked by the beginning of a new period. In every yearly meeting the Assembly shall select one of the four Members. The mandate conferred upon this Member for a period of four years shall take effect from the 1st of January of the following year.

#### 3.

#### *Transitory provision.*

“ In its meeting of 1920, the Assembly shall proceed to the selection of the four non-permanent Members of the Council.

By a uninominal vote the Assembly shall select:

One Member of the Council for the years	1921 to 1924,
» » » » » »	1921 to 1923,
» » » » » »	1921 to 1922,
» » » » » »	year 1921.

“ The principle of non-re-eligibility established by sentence 2 of Article 2 of the present decision shall not apply to the selections made by the Assembly in 1920.

“ On the other hand, the period during which a second election of the same Member may not take place shall remain the same also in respect of the States selected by the Assembly in its meeting of 1920; this period shall terminate in 1928.

#### 4.

“ The present decision shall be considered a matter of procedure in the sense of Article 5, paragraph 2, of the Covenant. ”

## V. — PROPOSITION DE LA DÉLÉGATION VÉNÉZUÉLIENNE

« En nous conformant aux termes de la déclaration que la Délégation du Venezuela a eu l'honneur de faire devant l'Assemblée, où nous avons exprimé le désir de voir adopter les principes démocratiques dans le gouvernement de la Société des Nations, nous nous permettons de faire la proposition suivante concernant la désignation des quatre Membres non permanents du Conseil :

« 1. Le nombre des Membres qui siégeront dans le Conseil à titre non permanent sera partagé entre les quatre groupements suivants :

- a) Etats de l'Asie et de l'Océanie,
- b) Etats de l'Amérique latine,
- c) Etats non compris dans les alinéas a) et b) dont la population dépasse dix millions d'habitants,
- d) Etats non compris dans les alinéas a) et b) dont la population ne dépasse pas dix millions d'habitants.

« 2. Dans chaque session ordinaire annuelle, l'Assemblée renouvellera totalement les quatre membres non permanents du Conseil, en élisant librement un Membre dans chaque groupement sus-mentionné, et sans qu'aucun ordre préalable soit institué pour cette élection.

« 3. Aucun Membre non permanent qui aura siégé dans le Conseil ne pourra être réélu aussi longtemps que tous les autres Membres de son groupement n'auront pas été élus à tour de rôle. »

---

### ANNEXE III.

#### AMENDEMENT PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT CHINOIS A L'ARTICLE 21.

Le Gouvernement chinois propose que l'article 21 du Pacte de la Société des Nations soit rédigé comme suit :

ART. 21. — La doctrine de Monroë est reconnue comme non-incompatible avec aucune des dispositions du présent Pacte.

#### AMENDEMENT PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT TCHÉCO-SLOVAQUE A L'ARTICLE 21.

« Toutes conventions entre deux ou plusieurs Membres de la Société tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la paix ou de la collaboration internationale tels qu'ils sont stipulés dans ce Pacte, pourront être non seulement approuvées par le Conseil ou l'Assemblée, mais encouragées par eux et négociées sous leurs auspices ; ces dispositions peuvent s'appliquer aux engagements internationaux tels que les traités d'arbitrage, aux conventions complémentaires en vue d'étendre la compétence de la Cour de Justice, aux ententes régionales comme la doctrine de Monroë, ou à toutes autres qui seront jugées, par le Conseil ou l'Assemblée, comme étant en accord avec le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article.

« Le Conseil ou l'Assemblée pourront, en vue de ces fins, et à la demande d'un nombre suffisant de Membres de la Société, provoquer la réunion de conférences spéciales ouvertes à tous les Membres qui se jugeront intéressés »

---

### ANNEXE IV.

#### AMENDEMENT A L'ARTICLE 21 PRÉSENTÉ PAR MM. BÉNÈS ET WANG-CHUNG-HUI, A LA RÉUNION DE LA COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE, LE 3 JUIN 1921.

L'article 21 sera rédigé comme suit :

« Toutes conventions entre deux ou plusieurs Membres de la Société tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la paix ou de la colla-

## V. — PROPOSAL OF THE VENEZUELAN DELEGATION.

[*Translation.*]

“ In conformity with the terms of the declaration which the Venezuelan Delegation has had the honour to make before the Assembly, expressing our desire to see democratic principles adopted in the administration of the League of Nations, we venture to submit the following proposal regarding the nomination of the four non-permanent Members of the Council.

“ 1. The number of the Members which shall serve in the Council in a non-permanent capacity shall be divided between the four following groups:

- (a) States of Asia and Oceania.
- (b) States of Latin America.
- (c) States not included in paragraphs (a) or (b), whose population exceeds ten million inhabitants.
- (d) States not included in paragraphs (a) or (b) whose population does not exceed ten million inhabitants.

“ 2. At each ordinary annual session the Assembly shall replace all the four non-permanent Members of the Council by freely electing one Member from among each of the above-mentioned groups, without laying down for this election any previously determined order.

“ 3. No non-permanent Member which has served on the Council shall be re-elected as long as the other Members of the group to which it belongs have not been elected in their turn. ”

---

## ANNEX III.

### AMENDMENT TO ARTICLE 21 SUBMITTED BY THE CHINESE GOVERNMENT.

The Chinese Government proposes that the text of Article 21 of the Covenant of the League of Nations shall read as follows:—

ARTICLE 21. — The Monroe Doctrine is recognised as not incompatible with any of the provisions of this Covenant.

### AMENDMENT TO ARTICLE 21 SUBMITTED BY THE CZECHO-SLOVAK GOVERNMENT.

“All agreements between two or more Members of the League, the object of which is to define or complete the engagements contained in this Covenant for the maintenance of peace or the promotion of international co-operation, may be not only approved by the Council or the Assembly, but also promoted by these bodies and negotiated under their auspices. These provisions may also be applied to the international engagements such as treaties of arbitration, to supplementary conventions intended to extend the jurisdiction of the Court of Justice, to regional understandings like the Monroe Doctrine, or to any other engagements which, in the opinion of the Council or the Assembly, conform to the conditions of the first paragraph of this Article.

“For such purposes the Council or the Assembly may, provided that a sufficient number of Members of the League submit a request to that effect, summon special conferences which may be attended by all Members which consider that their interests are involved.”

---

## ANNEX IV.

### AMENDMENT TO ARTICLE 21 SUBMITTED BY M. BÉNÈS AND M. WANG-CHUNG-HUI AT THE MEETING OF THE COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT OF JUNE 3rd, 1921.

Article 21 shall read as follows:—

“All agreements between two or more Members of the League the object of which is to define or complete the engagements contained in this Covenant for the

boration internationale tels qu'ils sont stipulés dans ce Pacte pourront être non seulement approuvés par l'Assemblée, mais encouragés et négociés sous les auspices de la Société, pourvu que ces engagements ne soient contraires à aucune des dispositions du Pacte. Ces dispositions sont applicables aux engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, aux conventions complémentaires en vue d'étendre la compétence de la Cour Permanente de Justice Internationale, ou à tous autres engagements que l'Assemblée jugera conformes aux conditions ci-dessus mentionnées.

« Le Conseil et l'Assemblée peuvent, à cet effet, et pourvu qu'un nombre suffisant de Membres de la Société présentent une requête dans ce sens, convoquer des conférences spéciales auxquelles pourront siéger tous les Membres qui considèrent que leurs intérêts sont en jeu.

« La doctrine de Monroë est reconnue comme non-incompatible avec aucune des dispositions du présent Pacte. »

---

maintenance of peace or the promotion of international co-operation, may not only be approved by the Assembly, but also promised and negotiated under the auspices of the League, provided these agreements are not inconsistent with any of the provisions of the Covenant. These provisions are applicable to international engagements such as treaties of arbitration, to supplementary conventions intended to extend the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice, and to any other engagements which, in the opinion of the Assembly, conform to the above-mentioned conditions.

“For such purposes the Council or the Assembly may, provided that a sufficient number of Members of the League submit a request to that effect, summon special conferences, which may be attended by all Members which consider that their interests are involved.

“The Monroe Doctrine is recognised as not incompatible with any of the provisions of this Covenant.”

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société et aux  
Délégués à l'Assemblée.]

**A. 24 (1). 1921.V.**  
**[A. C. 40 (a)]**

Genève,  
le 9 septembre 1921.

**SOCIÉTÉ DES NATIONS**

---

**COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE**

---

**DEUXIÈME RAPPORT  
DE LA COMMISSION AU CONSEIL**

---

**LEAGUE OF NATIONS**

---

**COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT**

---

**SECOND REPORT  
OF THE COMMITTEE TO THE COUNCIL**

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### **COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE.**

#### **DEUXIÈME RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL.**

La Commission a, dans un premier rapport adressé au Conseil (document de la Commission A. C. 26 A.), exposé les résultats des travaux qu'elle a accomplis au cours de ses deux sessions tenues, l'une à Genève, au mois d'avril 1921, l'autre à Londres, au mois de juin de la même année.

Au cours d'une troisième session tenue à Genève le 1<sup>er</sup> septembre 1921, la Commission a poursuivi ses travaux.

Étaient présents à cette troisième session:

MM. BALFOUR (Président de la Commission),  
BENES (Vice-Président),  
BLANCO,  
HATOYAMA,  
NOBLEMAIRE (remplaçant M. VIVIANI),  
DE PALACIOS,  
RESTREPO,  
SCIALOJA (remplacé au cours des deux premières séances par M. SCHANZER),  
DE VISSCHER,  
WANG-CHUNG-HUI,  
ZAHLE.

Secrétaire de la Commission:

M. le D<sup>r</sup> VAN HAMEL, Directeur de la Section juridique du Secrétariat de la Société des Nations.

L'ordre du jour des travaux était le suivant:

1. Proposition de la Délégation canadienne à la première Assemblée, tendant à supprimer l'article 10.
2. Amendements des articles 12, 13, 14 et 15 du Pacte, nécessités par l'institution de la Cour permanente de Justice internationale.
3. Désaccords et divergences entre le texte français et le texte anglais du Pacte.
4. Proposition d'amendement à l'article 16, introduite par les Gouvernements danois, norvégien et suédois, et envisagée par la Commission internationale du Blocus.
5. Article 9: proposition d'amendement du Gouvernement français.
6. Correspondance échangée entre le Secrétaire général et le Gouvernement de l'Argentine relative à certaines propositions de la Délégation argentine à la première Assemblée.
7. Méthode à suivre pour amender le Pacte et forme que devraient prendre les amendements adoptés par l'Assemblée.

La Commission a pris en considération ces diverses questions à l'ordre du jour et a nommé MM. DE VISSCHER et ZAHLE rapporteurs. En conclusion de ses travaux, la Commission a l'honneur de présenter au Conseil les considérations suivantes:

## LEAGUE OF NATIONS

### **COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT.**

---

#### SECOND REPORT OF THE COMMITTEE TO THE COUNCIL.

The Committee, in its First Report to the Council (Committee Document A. C. 26 A.), has set forth the results of the work which it accomplished during its first and second Sessions, which were held respectively at Geneva in April, 1921, and at London in June, 1921.

The Committee has continued its labours at a third Session, which was held at Geneva, beginning September 1st, 1921. At this Session there were present :—

MM. BALFOUR (Chairman of the Committee),  
BENES (Vice-Chairman),  
BLANCO,  
HATOYAMA,  
NOBLEMAIRE (representing M. VIVIANI),  
DE PALACIOS,  
RESTREPO,  
SCIALOJA (represented at the first two meetings by M. SCHANZER),  
DE VISSCHER,  
WANG-CHUNG-HUI,  
ZAHLE.

Dr. VAN HAMEL, Director of the Legal Section of the Secretariat of the League of Nations, acted as Secretary of the Committee.

The agenda of this Session was as follows :—

1. The proposal of the Canadian Delegation at the First Assembly to strike out Article 10.
2. The amendment of Articles 12, 13, 14, and 15 of the Covenant, necessitated by the establishment of the Permanent Court of International Justice.
3. Discrepancies and divergencies between the French and the English texts of the Covenant.
4. The proposals of the Danish Government, of the Norwegian Government, and of the Swedish Government for the amendment of Article 16, and the Report of the International Blockade Commission regarding the amendment of the same Article.
5. The proposal of the French Government for the amendment of Article 9.
6. The correspondence between the Secretary-General and the Argentine Government regarding certain proposals made by the Argentine Delegation at the First Assembly.
7. The method by which the Covenant should be amended and the form which should be taken by an amendment.

The Committee has undertaken the consideration of these matters, and has appointed MM. DE VISSCHER and ZAHLE rapporteurs for them. At the conclusion of its Session the Committee has the honour to submit the following considerations to the Council :—



I.

ARTICLE 10.

SUPPRESSION DE L'ARTICLE.

La Commission a été saisie d'une proposition, présentée par la Délégation canadienne à l'Assemblée, en vue de la suppression pure et simple de l'article 10. A l'appui de cette suppression, les mémoires remarquables de M. Charles J. DOHERTY et de Sir Robert BORDEN ont fait valoir en ordre principal la considération que l'article 10 implique une reconnaissance de la légitimité du statut territorial existant, et une obligation pour les Membres de la Société d'en garantir à tout jamais la possession.

La Commission estime que cette interprétation ne tient pas un compte suffisant des procédures pacifiques prévues par le Pacte en vue d'apporter des modifications au *statu quo* existant si elles paraissent imposées par la justice et l'intérêt de la paix. L'interprétation canadienne s'est rattachée d'ailleurs à une tendance assez générale qui conduit à exagérer la portée des obligations de l'article 10.

A cette même tendance se rattache l'opinion qui s'est fait jour dans certains pays, selon laquelle les Etats membres de la Société contracteraient, du fait de leur adhésion au Pacte, l'obligation absolue de mettre leurs forces à la disposition du Conseil qui pourrait les utiliser dans quelque partie du monde que l'agression se soit produite.

Le Pacte, en pareil cas, se borne à conférer au Conseil le pouvoir de faire de simples recommandations; la teneur des recommandations adressées à chaque Membre dépendra des circonstances politiques et géographiques.

La Commission s'est prononcée à l'unanimité en faveur du maintien du principe consigné dans l'article 10; l'exclusion des actes d'agression comme moyen de modifier le statut territorial et l'indépendance politique des Etats est de l'essence même de la Société des Nations. D'autre part, l'article 10 a sa portée et sa valeur propre, et l'on ne peut pas dire qu'il fait double emploi avec l'un quelconque des autres articles du Pacte: il proclame comme principe général le maintien de l'indépendance politique et de l'intégrité territoriale contre la violence; les articles suivants (12 à 17) envisagent spécialement la procédure pour les cas d'agression en cours.

Toutefois, la Commission s'est parfaitement rendu compte des divergences d'interprétation auxquelles le texte, dans sa rédaction actuelle, a donné naissance; désireuse de les dissiper, elle a prié une Commission de Juristes de procéder à l'examen de la question suivante: « Quelles sont, en dehors des obligations précisées par les autres articles, les obligations supplémentaires que l'article 10 impose aux Membres de la Société? »

Eclairée par ce remarquable rapport<sup>1</sup>, la Commission s'est trouvée en présence de deux solutions possibles: l'adoption d'un amendement au texte ou une déclaration interprétative de l'article 10, dans sa teneur actuelle, par l'Assemblée. Après avoir discuté les mérites et inconvénients des deux méthodes, la Commission s'est prononcée en faveur du maintien du texte actuel pour les raisons suivantes:

L'article 10 est un article fondamental dans l'économie du système instauré par le Pacte. On n'y peut toucher qu'avec la plus grande prudence, et seules des raisons à la fois précises et pressantes en pourraient justifier le remaniement.

La grande portée politique de l'article commande également cette réserve. Beaucoup d'Etats voient dans la garantie qu'il implique la meilleure sauvegarde de leur intégrité et de leur indépendance et la contre-partie du programme de réduction des armements.

Une atténuation apportée à la teneur actuelle du texte serait de nature à alarmer l'opinion, peut-être même à causer des embarras aux Gouvernements.

Enfin, la Société des Nations est encore incomplète; elle attend l'entrée de membres nouveaux; il paraît donc prématuré de vouloir entreprendre la révision de l'article 10.

On ne saurait méconnaître toutefois la gravité des divergences d'interprétation auxquelles le texte actuel a donné naissance, divergences qui présentent ce trait

<sup>1</sup> Voir Annexe I.

I.

ARTICLE 10.

STRIKING OUT THE ARTICLE.

The Committee has had referred to it the proposal, presented by the Canadian Delegation at the First Assembly; that Article 10 of the Covenant be struck out. The very able Memoranda of the Right Honourable Charles J. DOHERTY and of Sir Robert BORDEN, in support of this proposal, have been based principally upon the premise that Article 10 implies a recognition of the rightfulness of the existing territorial settlement and an obligation for all the Members of the League to guarantee its continuance perpetually.

The Committee considers that this interpretation does not take into account sufficiently the peaceful procedures set out in the Covenant for modifying the existing *status quo*, if its modification appears to be just and in the interest of peace. Indeed, the Canadian interpretation is closely connected with a tendency, only too general, to exaggerate the scope of the obligations of Article 10.

From this same tendency there results the view, which has been held in certain countries, that the States Members of the League have contracted, as a result of their adhesion to the Covenant, an absolute obligation to put their forces at the disposal of the Council, which may use them in any part of the world where aggression occurs.

The provisions of the Covenant, in fact, are confined to conferring on the Council the power to make simple recommendations. Political and geographical considerations will influence the nature of the recommendation addressed to each Member.

The Committee has decided unanimously in favour of the maintenance of the principle set out in Article 10. The exclusion of acts of aggression as a means of modifying the territorial integrity and the political independence of States is the very essence of the League of Nations. On the other hand, Article 10 has its application and its own value, and it cannot be said that to be a duplication of any other Article whatever of the Covenant. It enunciates as a general principle the maintenance of political independence and territorial integrity against violence. The Articles which follow it (Articles 12 to 17) provide in detail the procedure to be followed for cases of actual aggression.

However, the Committee took into consideration the divergence of interpretation to which the text, in its present form, has given rise; and, being desirous of dissipating it, asked a Committee of Jurists to examine the following question: "What obligations does Article 10 impose on the Members of the League in addition to, and apart from, the obligations contained in the other Articles of the Covenant?"

The Committee received a very able report from the Committee of Jurists,<sup>1</sup> and then found itself confronted with two possible solutions: (1) the adoption of an amendment of the text of Article 10; (2) the adoption by the Assembly of a declaration interpreting the present wording of Article 10. After considering the advantages and the inconveniences of each method, the Committee has decided in favour of the maintenance of the present text of the Article, for the following reasons:—

Article 10 is one of the fundamental Articles in the system established by the Covenant. Only with the greatest prudence can it be touched, and then only if clear and pressing reasons justify such modification.

The great political importance of the Article also necessitates this caution. Many States regard the Article as embodying the best protection of their integrity and of their independence, and as the counterpart of the programme of the reduction of armaments.

A limitation of the present scope of the Article would be calculated to alarm public opinion, perhaps even to cause embarrassment to Governments.

Finally, the League of Nations is still incomplete; it awaits the entrance of new members. It would appear, therefore, premature to wish to undertake the revision of Article 10.

It is impossible, however, not to recognise the gravity of the divergence between the different interpretations of the present text, which interpretations

---

<sup>1</sup> See Annex I.

commun d'élargir indûment la portée des obligations résultant de l'article 10 au point de le faire considérer comme inacceptable. Il a paru à la Commission que l'adoption par l'Assemblée d'une déclaration fixant le sens à attacher à l'article 10 constituerait la procédure la mieux appropriée aux circonstances actuelles. Elle fournirait une réponse adéquate à des critiques injustifiées, sans leur rien sacrifier de la valeur du principe essentiel.

Sanctionnée par un vote de l'Assemblée, cette déclaration aura toute la force morale d'une interprétation authentique.

Le texte de cette déclaration, que la Commission a adopté à l'unanimité et qu'elle a l'honneur de soumettre à l'Assemblée, serait le suivant :

#### DÉCLARATION INTERPRÉTATIVE.

En vue de préciser davantage la portée et l'esprit de l'article 10 du Pacte, l'Assemblée adopte la résolution suivante :

« L'objet de l'article 10 n'est pas de perpétuer l'organisation territoriale et politique telle qu'elle a été établie et telle qu'elle existait à l'époque des récents traités de paix. Des modifications pourront être apportées à cette organisation par divers moyens légitimes. Le Pacte admet cette possibilité.

« L'article 10 du Pacte a pour objet de proclamer le principe que dans l'avenir le monde civilisé ne pourra tolérer des actes d'agression comme un moyen de modifier le statut territorial et l'indépendance politique des Etats du monde.

« A cette fin, les Membres de la Société ont pris en premier lieu l'engagement de respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Etats membres de la Société; en second lieu, ils se sont engagés à maintenir cette intégrité et cette indépendance contre toute agression extérieure, qui serait le fait ou d'un Etat membre ou d'un Etat non membre de la Société. En vue d'assurer l'exécution de cette deuxième obligation, le Conseil avise aux moyens; il doit le faire non seulement en cas d'agression accomplie, mais encore en cas de danger ou de menace d'agression. Il remplira cette mission en adressant aux Membres des recommandations les mieux appropriées à l'espèce, en tenant compte des articles 11, 12, 13, 15, 16, 17 et 19 du Pacte. »

## II.

#### AMENDEMENTS AUX ARTICLES 12, 13, 14 ET 15,

##### *Nécessités par l'institution de la Cour permanente de Justice internationale.*

L'Union britannique pour la Société des Nations, dans ses lettres en date du 23 mars et du 8 juillet 1921 (Documents de Commission A. C. 9 et A. C. 32), a suggéré certains amendements de rédaction aux articles 12, 13, 14 et 15 du Pacte, amendements qui ont pour objet de mentionner dans ces articles la procédure judiciaire qui est maintenant établie grâce à la création de la Cour permanente de Justice internationale.

La Commission, dans sa session de Londres, a décidé de procéder à un nouvel examen de la question avant de formuler, dans une session ultérieure, des propositions à soumettre au Conseil.

La Commission a, au cours de sa troisième session, étudié les modifications à apporter aux articles sus-mentionnés et propose d'introduire dans le texte actuel les amendements suivants. Ces amendements sont tous la conséquence forcée de l'institution de la Cour permanente de Justice internationale qui est actuellement un fait accompli.

#### ARTICLE 12.

Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront, soit à la procédure de l'arbitrage ou d'un règlement judiciaire, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent

present the common characteristic of enlarging unduly the scope of the obligations of Article 10, to the point of making the Article appear unacceptable. It has seemed to the Committee that the adoption by the Assembly of a declaration establishing the meaning to be attached to Article 10 would be the most appropriate procedure to follow in the present circumstances. It would furnish an adequate response to unjustified criticisms, without sacrificing any of the strength of the essential principle.

Sanctioned by a vote of the Assembly, this declaration will have all the moral force of an authentic interpretation.

The Committee has unanimously approved, and has the honour to submit to the Assembly, the following text of such a declaration :—

#### INTERPRETATIVE RESOLUTION.

With a view to indicating more precisely the scope and intention of Article 10 of the Covenant, the Assembly adopts the following Resolution :—

“Article 10 was not intended to perpetuate the territorial and political organisation as established and as existing at the time of the recent treaties of peace. Changes may be effected in that organisation by various legitimate means. The Covenant admits of this possibility.

“The intention of Article 10 is to enunciate the principle that hereafter the civilised world cannot tolerate acts of aggression as a means of modifying the territorial *status quo* and the political independence of the States.

“To this end, the Members of the League have pledged themselves, first, to respect the territorial integrity and the existing political independence of all the States Members of the League, and, secondly, to maintain this integrity and this independence against any external aggression, whether on the part of a State Member or a State not Member of the League. With a view to assuring the fulfilment of this second obligation, the Council shall advise upon the means; it must do so not merely in the case of actual aggression, but also in the case of any danger or threat of such aggression. The Council will perform this function by addressing to the Members such recommendations as are deemed proper in regard thereto, taking into account Articles 11, 12, 13, 15, 16, 17 and 19 of the Covenant.”

## II.

#### AMENDMENT OF ARTICLES 12, 13, 14 AND 15,

*Necessitated by the Establishment of the Permanent Court of International Justice.*

The League of Nations Union, in letters dated March 23rd and July 8th, 1921 (Committee Documents A. C. 9 and A. C. 32 respectively), suggested certain drafting amendments to Articles 12, 13, 14 and 15 of the Covenant, which have for their object the mentioning in these Articles of the judicial procedure which has now been set in motion by the establishment of the Permanent Court of International Justice.

The Committee decided, at its London Session, to give further consideration to this subject, with a view to the formulation at a later Session of proposals for submission to the Council.

At its third Session, the Committee has considered what modifications should be made in the Articles in question, and now proposes to insert in the present text of the Articles the amendments indicated below. These amendments have all been necessitated by the establishment of the Permanent Court of International Justice, which has now been completed.

#### ARTICLE 12.

The Members of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead to a rupture, they will submit the matter either to arbitration or *judicial settlement* or to enquiry by the Council, and they agree in no case to

encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale *ou judiciaire*, ou le rapport du Conseil.

Dans tous les cas prévus par cet article, la *décision* doit être rendue dans un délai raisonnable, et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend

#### ARTICLE 13.

Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale *ou judiciaire*, et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à un règlement arbitral *ou judiciaire*.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles d'une solution arbitrale *ou judiciaire*, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue, ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

*La cause sera soumise à la Cour permanente de Justice internationale, ou à toute juridiction ou cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs conventions antérieures.*

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues, et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

#### ARTICLE 14.

*(Est maintenu tel quel.)*

Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de Justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

#### ARTICLE 15.

*(Seul le premier paragraphe est modifié ainsi qu'il suit.)*

S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage *ou d'un règlement judiciaire* prévu à l'article 13, les Membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complet.

### III.

#### DÉSACCORDS ET DIVERGENCES ENTRE LES TEXTES FRANÇAIS ET ANGLAIS DU PACTE.

La Commission a examiné le rapport distribué à ce sujet; ce rapport, préparé en 1919, signale de nombreuses divergences de texte. La Commission estime qu'il aurait été sans doute prudent d'examiner ces divergences au moment de la rédaction du Pacte, mais qu'actuellement elles ne justifient pas du tout un amendement au texte du Pacte.

resort to war until three months after the award by the arbitrators *or the judicial decision*, or the report by the Council.

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

#### ARTICLE 13.

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

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

*For the consideration of any such dispute, the court to which the case is referred shall be the Permanent Court of International Justice, established in accordance with Article 14, or any tribunal agreed on by the parties to the dispute or stipulated in any convention existing between them.*

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

#### ARTICLE 14.

*(No change proposed.)*

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

#### ARTICLE 15.

*(The first paragraph only is modified to read as follows.)*

If there should arise between Members of the League any dispute likely to lead to a rupture, which is not submitted to arbitration *or judicial settlement* in accordance with Article 13, the Members of the League agree that they will submit the matter to the Council. Any party to the dispute may effect such submission by giving notice of the existence of the dispute to the Secretary-General, who will make all necessary arrangements for a full investigation and consideration thereof.

### III.

#### DISCREPANCIES AND DIVERGENCIES BETWEEN THE FRENCH AND ENGLISH TEXTS OF THE COVENANT.

The Committee has examined the report which was distributed on this subject. This report, drawn up in 1919, pointed out numerous discrepancies and divergencies between the two texts. The Committee considers that it would certainly have been advisable to examine these discrepancies and divergencies at the time when the Covenant was drafted; but that they are not of a nature to justify any amendment of the text of the Covenant at the present time.

Bien que cette conclusion s'applique à toutes les divergences, il y a lieu peut-être de mentionner comme particulièrement importantes, celles qui suivent :

ART. 7 (dernier paragraphe). — Le texte anglais est beaucoup plus compréhensif que le texte français; il attribue l'inviolabilité aux bâtiments et autres propriétés occupés par un représentant siégeant à une session de la Société. Le texte français est limité à la propriété immobilière (bâtiments et terrains) occupés par la Société, par ses fonctionnaires ou utilisés pour les sessions.

L'effet de cette divergence est cependant très atténué par les termes du paragraphe précédent du même article. Les privilèges et immunités diplomatiques — dont jouissent les Représentants des Membres de la Société dans l'exercice de leurs fonctions — comprennent, dans la pratique la plus générale, une certaine inviolabilité du domicile.

ART. 10. — La deuxième phrase de l'article 10 contient deux divergences. L'expression française « en cas d'agression » ne correspond pas aux mots anglais « in case of any *such* aggression », c'est-à-dire en cas seulement d'agression venant de l'extérieur. En outre, la phrase française « Le Conseil avise aux moyens d'assurer... » signifie: le Conseil prend toutes dispositions utiles pour assurer....., tandis que l'expression « The Council shall advise upon the means ..... » signifie seulement: le Conseil donnera son avis sur les moyens .....

ART. 15 (deuxième phrase du premier paragraphe). — Dans le texte français, on peut grammaticalement entendre l'expression « l'un d'eux » comme l'un quelconque des Membres de la Société. Il suffirait ainsi qu'un Membre quelconque avisât le Secrétaire général d'un différend entre Membres de la Société. D'après le texte anglais, « any party to the dispute », c'est un Membre partie au différend, qui peut soumettre la question au Conseil en avisant le Secrétaire général.

Les conséquences de cette divergence sont en réalité minimes, car, dans les deux textes, les Membres ont convenu de porter devant le Conseil les différends définis dans la première phrase de l'article; et si on limitait aux Membres parties au différend la possibilité d'aviser le Secrétaire général (sens du texte anglais), tout autre Membre aurait le droit, en vertu de l'article 11, 2<sup>me</sup> paragraphe, d'appeler l'attention du Conseil sur ce différend.

ART. 18. — Le texte français fait une obligation *au Secrétariat* d'enregistrer tout traité ou engagement international conclu à l'avenir; le texte anglais met à la charge *de tout Membre*, qui deviendra partie dans un traité ou engagement international, l'obligation de faire enregistrer cet acte au Secrétariat.

L'examen de cette divergence semble devoir être subordonné à l'examen des conclusions du rapport de la Commission de l'article 18. Mais il convient de remarquer que si l'on estimait désirable la suppression de la deuxième phrase de cet article, cette divergence deviendrait plus importante.

ART. 24 (premier paragraphe). — Le mot « such » du texte anglais limite la portée de cet article aux bureaux créés à l'avenir par traités collectifs; l'expression française « tous autres bureaux internationaux » offre un sens plus étendu.

La Commission fait remarquer que le Conseil de la Société a déjà pris, au sujet du rattachement des Bureaux internationaux à la Société, une décision de principe.

ART. 26 (2<sup>me</sup> paragraphe). — Le texte anglais indique que, pour ne pas être liés par un amendement devenu définitif, les Membres de la Société doivent notifier leur non-acceptation; le texte français indique seulement que les Membres sont libres de ne pas accepter les amendements au Pacte, mais ne parle pas de notification à faire.

#### IV.

#### ARTICLE 16.

##### *Blocus.*

Les Gouvernements danois, norvégien et suédois ont respectivement proposé un amendement au paragraphe I de cet article. Ces trois amendements sont conçus en termes presque identiques; voici le texte proposé par le Gouvernement danois :

« Toutefois, sur la demande d'un Membre<sup>1</sup> pour lequel l'application de ces dispositions<sup>2</sup> viendrait à présenter un danger grave, le Conseil peut autoriser le

<sup>1</sup> Le texte suédois porte: « d'un Etat ».

<sup>2</sup> Les textes norvégien et suédois portent: « de la disposition ci-dessus énoncée ».

Although this consideration applies to all the divergencies, it is perhaps desirable to draw attention to the following, as particularly important:—

ART. 7 (last paragraph). — The English text is much more comprehensive than the French text. The English text provides that the buildings and other property occupied by a representative attending a meeting of the League shall be inviolable, while the French text refers only to inviolability of real estate (buildings and lands) occupied by the League or its officials, or used for its meetings.

The effect of this discrepancy is, however, greatly reduced by the provisions of the preceding paragraph of Article 7. The diplomatic privileges and immunities which the Representatives of the Members of the League enjoy when engaged on the business of the League include, according to the general usage, inviolability of domicile.

ART. 10. — The second sentence of Article 10 contains two discrepancies. The expression in the French text "en cas d'agression" does not correspond to the English wording "in case of any *such* aggression," that is, in case of *external* aggression. In addition, the phrase in the French text, "Le Conseil avise aux moyens"... has the meaning that the Council shall take all the necessary steps, while the provision in the English text: "The Council shall advise upon the means..." has the effect only of providing that the Council shall give its opinion on the steps to be taken.

ART. 15 (paragraph 1, sentence 2). — In the French text the expression "l'un d'eux" may grammatically be taken to mean any one of the Members of the League. It would thus suffice for any Member to give notice to the Secretary-General of the existence of a dispute between Members of the League. According to the English text, only "any party to the dispute," that is, only a Member which is a party in the dispute in question, may submit the question to the Council by giving notice to the Secretary-General.

The consequences of this discrepancy are in point of fact negligible, for, in both texts, the Members have agreed to submit to the Council the disputes described in the first sentence of the Article; and even if the possibility of notifying the Secretary-General were restricted to the Members which are parties to the dispute (the meaning of the English text), any other Member would have the right, under Article 11, paragraph 2, of bringing the dispute to the attention of the Council.

ART. 18. — The French text lays upon *the Secretariat* the obligation of registering every treaty or international agreement entered into hereafter. The English text makes it incumbent upon *any Member* which may enter into a treaty or international engagement to register it forthwith with the Secretariat.

It would appear that this discrepancy must be considered in the light of the conclusions arrived at in the Report of the Committee of Jurists on Article 18. But it should be observed that, if it is considered desirable to strike out the second sentence of the Article, this discrepancy would assume a greater importance.

ART. 24 (paragraph 1). — The word "such" in the English text limits the application of this Article to international bureaux, hereafter constituted by general treaties; the French expression — "tous autres bureaux internationaux" — conveys a wider meaning.

The Committee observes, however, that the Council of the League has already laid down a general principle governing the affiliation of international bureaux to the League.

ART. 26 (paragraph 2). — The English text provides that if they are not to be bound by an amendment which has come into force, Members of the League must signify their dissent, while the French text merely indicates that Members are free to dissent from amendments to the Covenant, and says nothing about any duty to signify such dissent.

#### IV.

#### ARTICLE 16.

##### *Blockade.*

The Danish Government, the Norwegian Government and the Swedish Government have proposed almost identical amendments to paragraph 1 of Article 16. The Danish Government proposes to add the following:—

"At the request of a Member<sup>1</sup> for whom the application of the above provisions<sup>2</sup> might entail serious danger, the Council may authorise this Member<sup>3</sup> to

<sup>1</sup> The amendment proposed by the Swedish Government reads "State."

<sup>2</sup> The amendments proposed by the Norwegian and Swedish Governments read "provision."

<sup>3</sup> The amendments proposed by the Norwegian and Swedish Governments read "this State".



Membre en question<sup>1</sup> à maintenir, dans la mesure qu'il déterminera, ses relations avec l'Etat en rupture de Pacte. »

Au cours de sa première session, la Commission a estimé préférable d'attendre, pour étudier cette proposition des Gouvernements danois, norvégien et suédois, jusqu'à ce que la Commission internationale du Blocus, chargée d'étudier l'application de l'article 16, ait déposé son rapport. Ce rapport n'a pu être communiqué à la Commission qu'au cours de la première séance de sa troisième session. En outre, le rapport de la Commission du Blocus suggère d'autres amendements à l'article 16, amendements destinés à en faciliter l'application. Ces diverses questions présentant entre elles une certaine connexité, et, d'autre part, les amendements proposés dans le rapport de la Commission du Blocus semblant appeler une refonte générale de l'article, il a paru préférable à la Commission de différer l'examen des diverses propositions d'amendements jusqu'au moment où les délibérations de l'Assemblée auront indiqué les directions générales à suivre en cette matière.

## V.

### ARTICLE 9.

#### *Proposition d'amendement du Gouvernement français.*

Le Gouvernement français a proposé à cet article l'amendement suivant :

« Une Commission permanente sera constituée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des prescriptions des articles 1 et 8 et pour procéder, dans les formes et au moment préalablement agréés par les Gouvernements, aux constatations que le Conseil jugera nécessaires en dehors des investigations spécialement prévues dans les stipulations d'ordre militaire, naval ou aérien des différents Traités de Paix.

« Cette Commission sera chargée, en outre, par le Conseil, de le renseigner sur les questions militaires, navales et aériennes, et notamment de prévoir et étudier les conditions de l'action commune que le Conseil pourrait, en vertu de l'article 16, être appelé à recommander aux Membres de la Société.

« Dans les cas d'urgence, la Commission serait invitée par le Conseil à lui proposer des mesures d'efficacité immédiate. »

La Commission a cru devoir ajourner l'examen de cette proposition qui, par ses aspects techniques, lui paraît relever en premier lieu de l'examen des spécialistes. Dans cet ordre d'idées, la Commission a invité le Secrétaire général à soumettre également la proposition en question à la Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes, ainsi qu'à l'étude de la Commission temporaire pour la réduction des armements.

La Commission a décidé d'attendre les résultats des délibérations des Commissions consultées, avant d'examiner la proposition.

---

<sup>1</sup> Les textes norvégien et suédois portent: « cet Etat ».

maintain intercourse, in such measure as the Council shall decide, with the Covenant-breaking State.”

At its First Session the Committee decided to defer consideration of these proposals until the Report of the International Blockade Commission which had been appointed to examine the application of Article 16, should have been received. It was not possible to transmit this Report to the Committee before the first meeting of its Third Session. Furthermore, in this Report of the International Blockade Committee there are suggested other amendments to Article 16, intended to facilitate the application of the Article. Inasmuch as these various questions are more or less interrelated, and inasmuch as the amendments proposed in the Report of the International Blockade Committee seem to call for a complete redrafting of Article 16, the Committee has considered it preferable to postpone the consideration of the various proposed amendments until the deliberations of the Assembly shall have indicated the general policies which are to be followed with regard to the subject.

V.

ARTICLE 9.

*Amendment proposed by the French Government.*

The French Government has proposed that this Article be amended to read as follows:—

“A permanent Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles 1 and 8, and to proceed, at such a time and in such a manner as may have been previously agreed upon by the Governments, to such enquiries as the Council shall deem necessary, apart from the investigations specially provided for in the stipulations concerning military, naval or air questions in the various Treaties of Peace.

“This Commission shall further be instructed by the Council to supply it with information on military, naval and air questions, and particularly to make provision for and enquire into the circumstances calling for such immediate action as the Council, by virtue of Article 16, might be called upon to recommend to the Members of the League.

“In cases of urgency, the Commission might be asked by the Council to lay before it any measures which could be carried into immediate effect.”

The Committee has decided to postpone the consideration of the amendment to Article 9 which has been proposed by the French Government, for the reason that, in view of the technical questions involved, the proposal appeared to the Committee to be a matter which should undergo a preliminary examination by experts. Accordingly, the Committee has invited the Secretary-General to submit the proposal in question to the Permanent Advisory Committee for Military, Naval and Air Questions, and also to the Temporary Committee for the Reduction of Armaments.

The Committee has decided to await the results of the deliberations of the Committees which have been consulted, before commencing its consideration of the proposal.

VI.

*Lettre de la Commission au Secrétaire général  
concernant la correspondance de ce dernier avec le Gouvernement argentin.<sup>1</sup>*

La Commission a décidé d'envoyer au Secrétaire général la lettre suivante:

1<sup>er</sup> septembre 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Le 24 mai dernier, vous avez bien voulu soumettre à la Commission des Amendements au Pacte, une correspondance que vous avez échangée avec le Gouvernement de l'Argentine sur la nature et la portée de diverses propositions présentées à la première Assemblée par la Délégation de l'Argentine. Cette correspondance comprend votre lettre en date du 22 janvier 1921, une lettre du Ministre des Affaires étrangères de l'Argentine en date du 31 mars 1921, ainsi que votre réponse en date du 20 mai 1921.

J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Amendements a examiné avec soin les questions soulevées dans cette correspondance et m'a chargé de vous soumettre à ce sujet les observations suivantes:

1. La proposition de la Délégation argentine relative à l'admission de tous les Etats souverains a été examinée par la Commission au cours de sa session de Londres et a fait l'objet d'une partie du premier rapport de la Commission au Conseil (page 6). La Commission a jugé que la portée de la modification impliquant un changement fondamental dans la nature même de la Société des Nations, il n'appartient pas à une Commission de se prononcer à ce sujet. Dans ces circonstances, la Commission a estimé qu'il appartiendra éventuellement à l'Assemblée, où se trouveront réunis les Membres mêmes de la Société, de discuter cette question.

2. La proposition relative à la composition du Conseil, soumise à la première Commission de l'Assemblée par la Délégation de l'Argentine, a été renvoyée à la Commission des Amendements, conformément à une Résolution de l'Assemblée en date du 11 décembre 1920. De même que les autres propositions sur le même sujet, elle a fait l'objet, de la part de la Commission, d'un examen sérieux; les conclusions de la Commission figurent aux pages 10 et 11 du premier rapport au Conseil. La proposition de la Délégation argentine figure à la page 27 du même document.

3. Vous avez bien voulu soumettre à la Commission, en même temps que la correspondance que vous aviez échangée avec le Gouvernement de l'Argentine, l'original du Document de l'Assemblée N° 217, contenant les propositions soumises par la Délégation de l'Argentine au sujet de l'arbitrage obligatoire ou du renvoi à la Cour permanente de Justice internationale de tous les différends, à l'exception de ceux qui touchent à la constitution des Etats parties au différend. La Commission a pris note du fait que ces propositions avaient déjà été examinées par la troisième Commission de l'Assemblée et sa Sous-Commission, lorsqu'elles ont étudié le projet présenté par la Commission consultative des Juristes en vue de l'établissement d'une Cour permanente de Justice internationale. Elle a pris note également du fait que l'on a tenu compte de ces propositions en en insérant une partie dans les statuts de la Cour permanente de Justice internationale, et en particulier, en incorporant le principe de la juridiction obligatoire à l'article 36 du statut.

4. Vous avez également saisi la Commission des Amendements de la proposition soumise par la Délégation de l'Argentine à la cinquième Commission de l'Assemblée le 27 novembre 1920, concernant l'admission dans la Société, de pays qui n'étaient pas reconnus comme Etats souverains. M. Pueyrredon avait, en effet, soulevé la question dans sa lettre du 31 mars 1921.

La Commission a pris note du fait que cette proposition avait fait l'objet d'un examen de la part de la cinquième Commission de l'Assemblée, en même temps que

<sup>1</sup> Cette correspondance est reproduite en Annexe.

VI.

*Letter from the Committee to the Secretary-General regarding the Correspondence between the latter and the Argentine Government.*<sup>1</sup>

The Committee decided to send to the Secretary-General the following letter:—

September 1st, 1921.

Sir,

On May 24th last you were good enough to lay before the Committee on Amendments to the Covenant, certain correspondence between the Argentine Government and yourself regarding the nature and status of various proposals which had been made by the Argentine Delegation at the First Assembly. This correspondence consists of a letter of yours dated January 22nd, 1921, a letter from the Argentine Minister for Foreign Affairs dated March 31st, 1921, and your reply thereto dated May 20th, 1921.

I have the honour to inform you that the Committee on Amendments has attentively considered the questions raised in this correspondence, and has directed me to present to you the following observations concerning them : —

1. The proposal of the Argentine Delegation regarding the admission of all Sovereign States has been examined by the Committee at its London Session, and has formed the subject of a section of the Committee's First Report to the Council (page 6). The Committee considered that, the scope of the modification implying a drastic change in the very nature of the League of Nations, it did not fall within the competence of a Committee like the present one to give its views on the subject. In these circumstances, the Committee was of the opinion that the question was one which should be discussed in due time by the Assembly, where the Delegates of all the Members of the League will meet together.

2. The proposal regarding the Membership of the Council, which was submitted to the First Committee of the Assembly by the Argentine Delegation, was referred to the Committee on Amendments as a result of the Assembly's Resolution of December 11th, 1920. Together with the other proposals on this subject which were similarly referred, it was carefully examined by this Committee, whose conclusions appear on pages 10 and 11 of the First Report to the Council. The proposal of the Argentine Delegation appears on page 27 of the same document.

3. You were good enough to submit to the Committee, with the correspondence which had taken place between you and the Argentine Government, the original copies of Assembly Document No. 217, containing proposals by the Argentine Delegation with regard to obligatory arbitration or submission to the Permanent Court of International Justice of all disputes, except those affecting the constitutional system of contesting States. The Committee has taken note of the facts that these proposals were examined by the Third Committee of the Assembly and by its Sub-Committee, in the course of their consideration of the Draft Scheme of the Advisory Committee of Jurists for the establishment of a Permanent Court of International Justice; and that the object of the proposals has been taken into account by the insertion of some of them in the Statute of the Permanent Court of International Justice, in particular by the incorporation of the principle of obligatory jurisdiction in Article 36 of the Statute.

4. The proposal which was submitted by the Argentine Delegation to the Fifth Committee of the Assembly on November 27th, 1920, regarding the admission to the League of countries which were not recognised as Sovereign States you also placed before the Committee on Amendments, since it had been referred to by M. Pueyrredon in his letter of March 31st, 1921.

The Committee has noted that this proposal was considered by the Fifth Committee of the Assembly, together with other suggestions on the same subject,

<sup>1</sup> This correspondence is reproduced as an Annex.

d'autres propositions relatives au même sujet, et qu'à la suite de cet examen l'Assemblée avait adopté la Recommandation du 16 décembre 1920, relative à l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie et la Géorgie.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission:

(Signé) VAN HAMEL,

Secrétaire de la Commission,  
Directeur de la Section légale.

## VII.

### *Méthode à suivre pour amender le Pacte, et forme que devraient prendre les amendements adoptés par l'Assemblée.*

La question de la méthode à suivre pour amender le Pacte et de la forme que doivent prendre les amendements adoptés par l'Assemblée n'a pas été soumise par l'Assemblée à l'examen de la Commission. Comme néanmoins cette question est de celles qui pourraient soulever quelques difficultés, la Commission a cru utile d'en aborder l'examen. En conséquence, elle se permet de formuler les observations suivantes:

a) Il y aurait lieu, semble-t-il, de donner tout d'abord aux amendements la forme d'actes émanant de l'Assemblée, seule compétente pour les voter.

b) Chaque amendement voté par l'Assemblée pourrait faire l'objet d'un protocole spécial, contenant le texte de l'amendement et enregistrant les votes; chacun de ces protocoles serait revêtu de la signature des délégués qui auraient voté l'amendement. On aurait ainsi un document qui servirait de base pour la ratification prévue à l'article 26.

c) Il n'est pas désirable qu'un amendement reste soumis à la ratification pendant une période indéfinie, et il conviendrait de fixer un terme limitant la période durant laquelle un Membre pourra se retirer de la Société, comme conséquence de sa notification qu'il n'accepte pas l'amendement.

A cet effet, il conviendrait d'ajouter à chaque amendement adopté par l'Assemblée, une disposition spéciale déclarant que, pour entrer en vigueur, il devra être ratifié selon les stipulations de l'article 26, dans les deux ans, par exemple, qui suivront la date du vote de l'amendement.

d) De même, l'Assemblée pourrait décider expressément que toute notification par laquelle un Membre refuse d'accepter un amendement, conformément au paragraphe 2 de l'article 26, devra être faite au plus tard dans l'année qui suivra la notification aux Membres de la Société de l'entrée en vigueur de l'amendement.

On estime que cette disposition réglerait d'une façon raisonnable l'exercice des droits accordés aux Membres de la Société, en vertu du paragraphe 2 de l'article 26.

Le 7 septembre 1921.

Le Président : A. J. BALFOUR.

Le Secrétaire : J. A. VAN HAMEL.

and that the result was the adoption by the Assembly of the Recommendation of December 16th. 1920, regarding the States of Esthonia, Latvia, Lithuania and Georgia.

I have the honour to be, Sir,  
Your obedient Servant,

For the Committee :

(Signed) VAN HAMEL,  
*Secretary of the Committee,  
Director of the Legal Section.*

## VII.

*The Method by which the Covenant should be amended and the form which should be taken by the Amendments.*

The question of the method by which the Covenant should be amended and of the form which should be taken by the amendments was not referred to this Committee by the Assembly. However, as this question is one which may present certain difficulties, the Committee has considered that it would be useful to undertake the examination of it. Accordingly, it ventures to submit the following observations :—

(a) It would seem to be desirable that amendments should in the first place take the form of acts emanating from the Assembly, the only body competent to vote them.

(b) Each amendment voted by the Assembly might be made the subject of a special protocol, containing the text of the amendment and recording the votes. Each of these protocols should then be signed by the Delegates who have voted for the amendment. This would give the documentary basis for the ratification by Members of the League which is provided for in Article 26.

(c) It is not desirable that an amendment should stand open for ratification during an indefinite period. It would also be well to limit the period during which a Member may withdraw from the League as a result of the signification of its dissent from an amendment.

For this purpose, there should be added to each amendment voted by the Assembly a special provision to the effect that, for the amendment to become valid, it must receive the ratifications prescribed by Article 26 within a period of, say, two years, from the date of the voting of the amendment.

(d) Similarly, it should be expressly resolved by the Assembly that a notification of dissent from an amendment in accordance with paragraph 2 of Article 26, should be made within a period of not more than one year after the coming into force of the amendment has been notified to the Members of the League.

It is believed that such a provision would be a reasonable regulation of the exercise of the right given to the Members of the League by paragraph 2 of Article 26.

September 7th, 1921.

A. J. BALFOUR, *Chairman.*  
J. A. VAN HAMEL, *Secretary.*

---

## ANNEXE I

### RAPPORT DE LA COMMISSION CHARGÉE D'ÉTUDIER L'ESPRIT ET LA PORTÉE JURIDIQUE DE L'ARTICLE 18 DU PACTE, A LA COMMISSION DES AMENDEMENTS AU PACTE, RELATIF AUX OBLI- GATIONS JURIDIQUES IMPOSÉES PAR L'ARTICLE 10.

GENÈVE, le 10 septembre 1921.

La Commission de juristes<sup>1</sup>, instituée par la résolution du Conseil du 21 février 1921, aux fins d'étudier l'esprit et la portée juridique de l'article 18 du Pacte, a été saisie d'une demande de la Commission des Amendements au Pacte de bien vouloir étudier la question suivante: « Quelles sont, en dehors des obligations précisées par les autres articles, les obligations supplémentaires que l'article 10 impose aux Membres de la Société? », et de donner une consultation juridique à ce sujet.

La Commission, faisant suite à ces demandes, a étudié la question qui lui avait été renvoyée et a pris connaissance du rapport de la Commission des Amendements au Pacte, ainsi que de la proposition de la Délégation canadienne à l'Assemblée, et a désigné M. Struycken comme rapporteur. M. Green, membre de la Section juridique du Secrétariat permanent de la Société des Nations, a rempli les fonctions de Secrétaire de la Commission, en ce qui concerne l'article 10.

La Commission est arrivée aux conclusions suivantes:

L'article 10 a été inséré dans le Pacte, sur la proposition du Président Wilson. La proposition originaire était conçue en ces termes:

#### ARTICLE III.

« The Contracting Powers unite in guaranteeing to each other political independence and territorial integrity; but it is understood between them that such territorial readjustments, if any, as may in the future become necessary by reason of changes in present racial conditions and aspirations, or present social and political relationships, pursuant to the principle of self-determination, and also such territorial readjustments as may in the judgment of three-fourths of the delegates be demanded by the welfare and manifest interest of the peoples concerned, may be effected if agreeable to those peoples; and that territorial changes may in equity involve material compensation. The Contracting Powers accept without reservation the principle that the peace of the world is superior in importance to every question of political jurisdiction or boundary. »

Dans une rédaction ultérieure, la proposition fut formulée comme suit:

#### ARTICLE I (ii).

« They undertake to respect the territorial integrity of all States Members of the League, and to protect them from foreign aggression, and they agree to prevent any attempts by other States forcibly to alter the territorial settlement existing at the date of, or established by, the present treaties of peace. »

---

<sup>1</sup> Note: La Commission était composée de M. SCIALOJA (Président), M. BOURQUIN, Sir Cecil HURST, M. STRUYCKEN et M. GOUT (assisté de M. PÉPIN, remplaçant M. FROMAGEOT).

## ANNEX I

### REPORT OF THE COMMITTEE APPOINTED TO STUDY THE SCOPE OF ARTICLE 18 FROM A LEGAL POINT OF VIEW, TO THE COMMITTEE ON AMENDMENTS TO THE COVENANT, REGARDING THE LEGAL OBLIGATIONS IMPOSED BY ARTICLE 10 OF THE COVENANT.

GENEVA, September 10th, 1921.

The Committee of Jurists<sup>1</sup>, which was instituted by the Council's Resolution of February 21st, 1921, for the purpose of studying the scope of Article 18 of the Covenant from a legal point of view, has been requested by the Committee on Amendments to the Covenant to be good enough to consider the question, "What obligations does Article 10 impose on Members of the League, in addition to and apart from, the obligations contained in the other Articles of the Covenant?" and to give a legal opinion concerning it.

In compliance with this request, the Committee has studied the question submitted to it and has examined the report of the Committee on Amendments to the Covenant, as well as the proposal of the Canadian Delegation at the Assembly. It named M. Struycken as its Rapporteur. Mr. Green, Member of the Legal Section of the Permanent Secretariat of the League of Nations, acted as Secretary of the Committee during the consideration of Article 10.

The Committee has arrived at the following conclusions:—

Article 10 was inserted in the Covenant on the proposal of President Wilson. The original proposal read as follows:—

#### ARTICLE III.

"The Contracting Powers unite in guaranteeing to each other political independence and territorial integrity; but it is understood between them that such territorial readjustments, if any, as may in the future become necessary by reason of changes in present racial conditions and aspirations, or present social and political relationships, pursuant to the principle of self-determination, and also such territorial readjustments as may in the judgment of three-fourths of the delegates be demanded by the welfare and manifest interest of the peoples concerned, may be effected if agreeable to those peoples; and that territorial changes may in equity involve material compensation. The Contracting Powers accept without reservation the principle that the peace of the world is superior in importance to every question of political jurisdiction or boundary."

In a subsequent draft the proposal was worded as follows:—

#### ARTICLE I (ii).

"They undertake to respect the territorial integrity of all States Members of the League, and to protect them from foreign aggression, and they agree to prevent any attempts by other States forcibly to alter the territorial settlement existing at the date of, or established by, the present treaties of peace."

---

<sup>1</sup> *Note.* The Committee was composed of M. SCIALOJA (Chairman), M. BOURQUIN, Sir Cecil HURST M. STRUYCKEN, and M. GOUT (who replaced M. FROMAGEOT and who was assisted by M. PÉPIN).



ARTICLE 2.

« If at any time it should appear that the boundaries of any State guaranteed by Article 1 (i), (ii) do not conform to the requirements of the situation, the League shall take the matter under consideration and may recommend to the parties affected any modification which it may think necessary. If such recommendation is rejected by the parties affected, the States Members of the League shall, so far as the territory in question is concerned, cease to be under the obligation to protect the territory in question from forcible aggression by other States, imposed upon them by the above provision. »

20 janvier 1919.)

Le 3 février, l'article fut présenté à la Commission de la Société des Nations de la Conférence de la Paix, sous la forme suivante:

ARTICLE 7.

« The High Contracting Parties undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all States Members of the League. »

(3 février 1919.)

Au cours de sa dixième séance, tenue le 13 février 1919, la Commission adopta la proposition sous la forme suivante:

ARTICLE 10.

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil Exécutif avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation. »

A la Conférence de la Paix, l'article subit encore quelques légères modifications, et le texte définitif fut rédigé en ces termes:

ARTICLE 10.

« Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation. »

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

La pensée fondamentale de l'article 10 est la suivante: aucun changement ne pourra être désormais apporté, à la suite d'une agression, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des Etats, éléments essentiels de leur personnalité internationale; de tels changements ne pourront être apportés qu'à la suite de délibérations pacifiques et par l'entremise salubre de la Société des Nations.

De là, la double obligation, pour tous les Membres de la Société, de respecter mutuellement leur intégrité territoriale et leur indépendance politique présente, et de les maintenir contre toute agression extérieure, soit de la part des autres Membres de la Société, soit de la part des Etats qui n'en font pas partie.

Cette pensée juridique constitue l'un des principes directeurs de la Société des Nations. Etant donné que la guerre a presque toujours pour but d'apporter des modifications à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique des autres Etats, la nouvelle règle de droit exprimée à l'article 10 fait de la Société des Nations un organisme de paix appelé à sauvegarder le principe que des modifications ne

ARTICLE 2.

"If at any time it should appear that the boundaries of any State guaranteed by Article 1 (i), (ii) do not conform to the requirements of the situation, the League shall take the matter under consideration and may recommend to the parties affected any modification which it may think necessary. If such recommendation is rejected by the parties affected, the States Members of the League shall, so far as the territory in question is concerned, cease to be under the obligation to protect the territory in question from forcible aggression by other States, imposed upon them by the above provision."

(January 20th, 1919.)

On February 3rd, the Article was submitted to the League of Nations Commission of the Peace Conference, in the following form:—

ARTICLE 7.

"The High Contracting Parties undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all States Members of the League."

(February 3rd, 1919.)

In the course of its tenth meeting, held on February 13th, 1919, the Commission adopted the proposal in the following form:—

ARTICLE 10.

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

At the Peace Conference the Article was again slightly amended, its final text reading as follows:—

ARTICLE 10.

"Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation."

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

The fundamental idea of Article 10 is as follows: no change can henceforth be made, by means of aggression, in the territorial integrity and political independence of States, which are essential elements of their international status; such changes can only be made as a result of peaceful negotiation and by the helpful mediation of the League of Nations.

This involves for all Members of the League the twofold obligation of mutually respecting each other's territorial integrity and existing political independence, and of maintaining these against all external aggression, either on the part of other Members of the League or on the part of States which are not Members.

This legal conception constitutes one of the guiding principles of the League of Nations. In view of the fact that war almost always has for its object some change in the territorial integrity or political independence of other States, the new rule of law expressed in Article 10 makes the League of Nations an organisation for the maintenance of peace, which is called upon to safeguard the principle that

pourront être apportées aux limites territoriales et à l'indépendance politique des Etats qu'à la suite de délibérations pacifiques et d'une médiation amicale.

On ne peut sans doute pas voir dans l'article 10 la légitimation sans réserves du *statu quo* territorial, tel que les derniers traités de paix l'ont créé et tel que les traités futurs l'établiront peut-être.

La Société des Nations ne pourrait ni ne devrait assumer la responsabilité de cette légitimation, mais la Société des Nations peut et doit même, si elle désire devenir une organisation pacifique des peuples et contribuer au maintien de la paix mondiale, faire sienne la thèse qu'un Etat ne pourra plus chercher à faire valoir par la violence, c'est-à-dire par la guerre, des titres à un changement territorial quelconque, si justifiés qu'ils puissent paraître.

Quoique le Président Wilson ait prévu, dans son premier projet cité ci-dessus, une procédure spéciale et un pouvoir extraordinaire de la Société applicables aux modifications pacifiques des limites territoriales, il a compris lui-même, avec les autres rédacteurs du Pacte, que la procédure générale prescrite à l'article 19 du Pacte, relativement à la revision des traités devenus inapplicables et aux relations internationales dont le maintien peut mettre en danger la paix mondiale, serait la plus propre à amener également, par des moyens pacifiques et conformes au droit, les modifications territoriales apparues comme nécessaires.

L'article 10, considéré ainsi comme une interdiction de violer le *statu quo* territorial et politique confirmé par les traités et comme une garantie contre cette violation, contient la pensée fondamentale sur laquelle reposent les articles suivants du Pacte.

C'est le principe dominant auquel les Membres de la Société se soumettent et auquel se rattachent les articles suivants comme des règlements de procédure et de contrainte légale.

L'Etat membre de la Société, qui commet une infraction à la règle de droit formulée à l'article 10, et viole l'intégrité territoriale et l'indépendance politique d'un de ses co-Membres, verra se dresser contre lui tous les autres Membres de la Société, qui devront accomplir leur devoir de maintenir le *statu quo* contre un acte de violence injuste; c'est l'article 16 qui règle en détail les obligations auxquelles les Membres de la Société sont tenus en pareil cas à se conformer. Or, en général, la violation de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique d'un Etat ne se conçoit pas autrement que comme un acte de guerre. De deux choses l'une: ou bien la violation a lieu sans que l'auteur ait suivi la procédure indiquée par les articles 12, 13 ou 15 du Pacte qui lui prescrivent de faire examiner le bien-fondé de ses revendications, et, dans ce cas, il est clair qu'il commet un acte de guerre contraire aux obligations formulées dans ces articles, ou bien il a d'abord suivi cette procédure, mais alors il verra ses prétentions repoussées en application du principe contenu à l'article 10 et de celui qui se trouve exprimé au paragraphe 8 de l'article 15; si donc il essaie, cependant, de satisfaire ses revendications par violence, il sera également considéré, aux termes de l'article 13, alinéa 4, et de l'article 15, alinéa 6, comme un belligérant ayant violé les obligations formulées dans ces articles. Si l'auteur de l'agression est un Etat non membre de la Société, l'article 17 du Pacte règle, en se référant d'ailleurs à l'article 16, la manière dont les Membres de la Société doivent accomplir leurs devoirs.

Il résulte donc de ce qui précède que le devoir qui incombe aux Membres de la Société, de maintenir, contre toute agression extérieure, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les Membres de la Société, se trouve expliqué et précisé à l'article 16: l'Etat membre qui a violé le territoire d'un autre Etat membre est considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'Etat en rupture de Pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles, entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat, membre ou non de la Société.

Les Membres ne sont pas obligés de prendre part à une action militaire. Il est vrai que l'article 16 parle d'une action militaire commune à organiser, sur recommandation du Conseil, entre les différents gouvernements intéressés; mais, en général, les Membres ne sont pas juridiquement obligés d'y prendre part. Le paragraphe 3 du même article prescrit cependant aux Membres de la Société de prendre les dispositions nécessaires en vue de faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune.

Au moment du rétablissement de l'ordre normal, le principe de l'article 10 devient de nouveau applicable. L'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats membres de la Société devront être restaurés.

Il résulte de ce qui précède que le devoir des Membres de la Société exprimé à l'article 10 du Pacte, de maintenir l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présentes de tous les Membres, se retrouve dans les obligations formulées à l'article 16.

no changes can be made in the territorial limits and political independence of States except as the result of peaceful negotiation and friendly mediation.

We cannot, however, interpret Article 10 as unreservedly confirming the territorial *status quo* as it has been established by the last treaties of peace, and as future treaties will perhaps establish it.

The League of Nations neither could, nor should, assume responsibility for such a confirmation; but the League of Nations can, and indeed should, if it desires to become a peaceful organisation of peoples and to contribute to the maintenance of world peace, adopt as its own the thesis that a State can no longer endeavour to establish by violence, that is to say by war, its claims to any territorial change whatsoever, however justifiable these claims may appear to be.

Although President Wilson, in the first draft which has been quoted above, laid down a special procedure and an extraordinary power for the League with respect to peaceful changes in territorial limits, he and the other authors of the Covenant understood that the general procedure laid down in Article 19 of the Covenant, with regard to the revision of treaties which had become inapplicable and the consideration of international conditions the continuance of which might endanger the peace of the world, would also be the best method of bringing about, by peaceful and rightful means, the territorial changes which might seem necessary.

If Article 10 is thus interpreted as a prohibition of any violation of the territorial and political *status quo* which has been established by treaties, and as a guarantee against any such violation, it will be seen to embody the fundamental idea on which the succeeding Articles of the Covenant are based.

Article 10 contains the governing principle to which all Members of the League subscribe the methods of application and the legal means of enforcement thereof being laid down in the succeeding Articles.

A State Member of the League which infringes the legal principle formulated in Article 10 and violates the territorial integrity and the political independence of one of its fellow-Members will find itself confronted by all the other Members of the League, who will have to fulfil their duty of maintaining the *status quo* against the wrongful act of violence. Article 16 lays down in detail the obligations which rest upon the Members of the League in such a case. In general, the violation of the territorial integrity and political independence of a State can be regarded only as an act of war. There are two possible cases: either the aggressor has committed the act of violation without having adopted the procedure laid down in Articles 12, 13 or 15 of the Covenant, which provide that he must submit his claims to examination, in which case it is clear that he has committed an act of war contrary to the obligations formulated in these Articles; or he has first followed this procedure but his claims have been rejected by the application of the principle contained in Article 10, and of the principle which is expressed in paragraph 8 of Article 15; if, in these circumstances, he still attempts to gain his end by violence, he will in this case also be considered, in accordance with the provisions of Article 13, paragraph 4, and of Article 15, paragraph 6, as a belligerent who has violated the obligations laid down in these Articles. If the aggressor is not a State Member of the League, Article 17 of the Covenant, by referring to Article 16, provides for the manner in which the Members of the League shall fulfil their duties.

It appears, therefore, from the above, that the duty which is incumbent upon the Members of the League to preserve against all external aggression the territorial integrity and political independence of all Members of the League, is explained and defined in Article 16: the Member State which has violated the territory of another Member State shall be considered to have committed an act of war against all the other Members of the League. The latter pledge themselves to sever immediately all trade or financial relations with this State, to prohibit all intercourse between their nationals and the nationals of the Covenant-breaking State, and to prevent all financial, commercial or personal intercourse between the nationals of the Covenant-breaking State and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not.

The Members are not obliged to take part in any military action. It is true that Article 16 alludes to joint military action to be organised, on the recommendation of the Council, by the several Governments concerned; but, in general, the Members are not legally bound to take part in such action. Paragraph 3 of the same Article lays down, however, that the Members of the League shall take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the Members of the League which are co-operating in the joint action.

When normal conditions have been re-established, the principle of Article 10 again becomes applicable; the territorial integrity and the political independence of the States Members of the League should be restored.

It appears from the above that the obligation of the Members of the League which is expressed in Article 10 of the Covenant, to preserve the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League, is to be found again in the obligations formulated in Article 16.

Il est impossible d'interpréter l'article 10 autrement que comme la base des obligations formulées à l'article 16; c'est-à-dire d'y voir, en outre, une obligation pour tous les Membres de prévenir par tous les moyens à leur disposition la violation de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des autres Membres.

L'esprit du Pacte est la lutte commune contre toute guerre illégale; le caractère et l'organisation de cette lutte se trouvent réglés à l'article 16. Il est inadmissible de croire que les dispositions concernant cette lutte commune ne seraient pas applicables dans les cas où la guerre constituerait une violation de l'intégrité territoriale ou de l'indépendance politique d'un Membre de la Société, car alors ces dispositions ne trouveraient presque jamais leur application, puisque les guerres auront presque toujours ce caractère.

En outre, il est inadmissible de croire que le Pacte, d'une part, décrirait et organiserait en détail à l'article 16 la lutte commune contre la guerre illicite, et, d'autre part, obligerait, par l'article 10, les Membres de la Société à une lutte indéfinie et inorganisée contre l'Etat qui aurait violé l'intégrité territoriale et l'indépendance politique d'un d'entre eux.

L'article 16, il est vrai, ne renvoie pas à l'article 10 et même il n'y renvoie pas intentionnellement; l'explication en est que les rédacteurs du Pacte ont compris que la violation de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique se produira toujours par un acte de guerre contraire aux obligations des articles 12, 13 et 15; il n'était donc pas nécessaire de renvoyer à l'article 10 et, comme on l'a déclaré aux délibérations préliminaires, un renvoi à cet article aurait pu donner lieu à une équivoque.

Si donc l'on veut considérer le Pacte comme un ensemble raisonnable et cohérent, il est nécessaire de voir dans les articles 16 et 17 l'expression de l'idée posée en principe à l'article 10, à savoir que les Membres sont obligés de maintenir l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présentes de tous les Membres contre toute agression extérieure.

La Commission comprend l'article comme applicable dans chaque cas de violation de fait de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique d'un des Membres, quand même l'intention finale ne serait pas l'annexion définitive de territoires ou la diminution de l'indépendance politique de ce Membre. Un des ayant-projets cités plus haut pourrait donner l'impression que l'on avait seulement en vue une agression ayant pour objet de porter à jamais atteinte à l'intégrité d'un autre Etat; de l'avis de la Commission, la rédaction définitive ne laisse subsister aucun doute sur le fait qu'il ne faut pas tenir compte de l'intention finale de l'agresseur, qui, d'ailleurs, n'est pas connue et est sujette à des changements au cours de la guerre.

Si l'on admet qu'il est possible qu'une violation de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique d'un Membre peut avoir lieu, sans qu'il y ait acte de guerre — la Commission a des doutes à cet égard — les articles 16 et 17 ne trouveraient pas d'application en ce cas. Quelles seraient alors les obligations que l'article 10 imposerait aux Membres? C'est là un point qu'il serait difficile de définir. Il est certain que, dans ce cas, conformément à l'esprit du Pacte, chacun des Membres devrait juger pour lui-même à quelles mesures il serait tenu. Le Pacte ne les indique pas et n'attribue à aucun organe de la Société le pouvoir de se prononcer sur la question.

La seconde phrase de l'article 10, ainsi conçue: « En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation », n'est pas de nature à modifier les conclusions précédentes.

La Commission fait observer d'abord qu'il ne saurait subsister aucun doute sur le fait que, d'après les termes de l'article, il ne peut qu'aviser aux moyens; il ne peut obliger.

Quant à l'avis du Conseil, en cas d'une agression, la disposition de l'article 10 y relative n'est autre chose qu'une anticipation des dispositions de l'article 16; il y a là un manque d'élégance pardonnable dans un document comme le Pacte.

Pour autant qu'il s'agisse de menace ou de danger d'agression, la disposition de l'article 10 a son utilité, car les Membres de la Société apprécieront sans doute le fait d'avoir l'avis du Conseil sur les mesures qu'il leur conviendrait de prendre pour prévenir un danger imminent, même s'ils ont le pouvoir de décider eux-mêmes si et jusqu'à quel point ils croient devoir donner suite à cet avis. Sur cette question, l'article exprime à peu près la même chose que le paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte.

Si, enfin, l'on demande si les considérations précédentes ne doivent pas amener à la conclusion que l'article 10 fait double emploi avec les articles 16 et 17 du Pacte, la réponse doit être négative.

Quoique l'article 10 ne prescrive aucune règle spéciale de procédure ou de contrainte qui ne pourrait être trouvée dans les autres articles du Pacte, l'article 10

It is impossible to interpret Article 10 otherwise than as the basis of the obligations laid down in Article 16; that is to say, it must be regarded as containing an obligation upon all Members of the League to use every means in their power to prevent violation of the territorial integrity and political independence of the other Members.

The fundamental idea of the Covenant is by common endeavour to prevent any unjustifiable war; the nature and organisation of such endeavour are defined in Article 16. It is impossible to believe that the provisions relating to this united effort would not be applicable to cases where war would constitute a violation of the territorial integrity or political independence of a Member of the League, for if that were so, these provisions would hardly ever be applicable, since wars are almost always of that nature.

Moreover, it is impossible to believe that the Covenant would, in Article 16, describe and minutely organise the united effort against illicit war, and at the same time, in Article 10, would compel the Members of the League to engage in an indefinite and unorganised struggle against a State which had violated the territorial integrity and political independence of one of their number.

It is true that Article 16 does not refer to Article 10 either expressly or by implication. The explanation of this fact is that the authors of the Covenant considered that any violation of territorial integrity and of political independence would always be preceded by an act of war in contravention of the obligations arising out of Articles 12, 13 and 15. There was therefore no necessity to refer to Article 10; and, as stated in the course of the preliminary discussions, a reference to this Article might have been ambiguous.

If, therefore, we desire to regard the Covenant as a logical and coherent whole, Article 16 and 17 must be read in the light of the fundamental principle contained in Article 10—namely, that Members are under an obligation to preserve the territorial integrity and existing political independence of all Members against any external aggression.

The Committee considers that the Article applies to all cases of actual violation of the territorial integrity and political independence of a Member, even if the ultimate purpose of such violation is not the definite annexation of the territory or the diminution of the political independence of the Member. One of the drafts quoted above might give the impression that its authors had in mind only an act of aggression which was intended to inflict lasting injury upon the integrity of another State. In the opinion of the Committee, the wording which was adopted leaves no room for doubt that the ultimate intention of the aggressor does not affect the issue; this intention would not, moreover, be known, and would be liable to modification during the course of the war.

If the possibility is admitted that a violation of the territorial integrity and political independence of a Member may take place without the occurrence of an act of war—the Committee has some doubt on this point—then Articles 16 and 17 would not apply. What obligations would Article 10 impose upon Members of the League in such a case? That is a very difficult question. It is certain that, under such circumstances, each Member would have to decide for itself, in accordance with the spirit of the Covenant, what action was incumbent upon it. The Covenant is not explicit on this point and does not specify any organ of the League as the competent authority to pronounce on the question.

The second sentence of Article 10, which reads: "In case of any such aggression or in case of any threat or danger of such aggression, the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled," does not in any way modify the above conclusions.

In the first place, the Committee wishes to point out that there can be no doubt that the Council, under the terms of this Article, can only advise as to the means to be employed; it cannot impose them.

The relevant provision of Article 10 with regard to the Council's advice in the case of an act of aggression is merely an anticipation of the provisions of Article 16; this is an awkwardness in drafting which is pardonable in a document like the Covenant.

In so far as it deals with the threat or danger of aggression, this portion of Article 10 has its use, for Members of the League will doubtless be glad to receive the advice of the Council as to the measures which they ought to take in order to combat a pressing danger, even though they are entitled to decide for themselves whether, and to what extent, they feel called upon to follow the advice given. In regard to this point, the effect of Article 10 is rather like that of the first paragraph of Article 11 of the Covenant.

Finally, if it be asked whether the considerations set forth above do not lead to the conclusion that Article 10 duplicates Articles 16 and 17 of the Covenant, the answer is in the negative.

Although Article 10 lays down no general rule of procedure and contains no obligation which cannot be found elsewhere in the Covenant, it nevertheless pos-

conserve cependant sa valeur propre. Il formule un des principes de droit sur lesquels repose la Société des Nations: respect mutuel et maintien de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique présentes de tous les Membres de la Société; c'est un principe directeur, non seulement pour les Membres dans leurs rapports mutuels, mais aussi pour les organes de la Société, chaque fois qu'ils sont appelés d'une manière quelconque à faire valoir leur influence ou leur autorité pour la solution des différends et pour le maintien et le rétablissement de la paix mondiale.

sesses a certain value of its own. It enunciates one of the legal principles upon which the League of Nations is based, namely, the principle of mutual respect for, and preservation of, the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. This is a governing principle to be observed, not only by the Members in their relations with one another, but also by the organs of the League, whenever they are called upon to exert their influence or authority in any way for the settlement of disputes or for the maintenance or restoration of the peace of the world.

---



## ANNEXE II

### CORRESPONDANCE ÉCHANGÉE ENTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET LE GOUVERNEMENT ARGENTIN.

#### I.

[Traduction.]

Genève, le 22 janvier 1921.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de me référer aux paroles prononcées par vous le 17 novembre 1920, à la cinquième Séance plénière de la première Assemblée de la Société des Nations, et à la lettre que vous avez adressée au Président de l'Assemblée, le 4 décembre 1920, lettre par laquelle, au nom de la Délégation argentine, vous informiez le Président que la Délégation argentine regardait sa mission comme terminée. Aussi bien dans votre déclaration que dans votre lettre, vous faisiez mention de certains amendements que la République Argentine désirait voir apporter au Pacte.

L'une de ces propositions, formulée en termes précis, relative à l'admission des Etats souverains dans la Société des Nations, a été officiellement soumise par vous à l'Assemblée, le 4 décembre.

L'Assemblée, dans sa séance du 6 décembre 1920, a renvoyé cette proposition à la Commission que le Conseil doit instituer pour étudier la question des amendements au Pacte.

J'ai l'honneur de vous demander si l'on peut considérer comme étant le désir du Gouvernement argentin, de voir soumettre à la Commission, chargée d'étudier les amendements au Pacte, tout ou partie des autres propositions qui n'ont pas été officiellement présentées à l'Assemblée par la Délégation argentine, mais auxquelles vous avez fait mention dans votre déclaration et dans votre lettre du 4 décembre 1920. S'il en est ainsi, puis-je demander au Gouvernement argentin de bien vouloir formuler, en termes précis, sa proposition, sous forme d'amendements au Pacte?

J'ai également l'honneur, à cette occasion, de vous rappeler ma note circulaire du 28 décembre 1920, par laquelle j'informais les Membres de la Société des Nations, désireux de soumettre des amendements à la Commission chargée de les étudier, que le Conseil avait fixé le 31 mars prochain comme date extrême à laquelle les amendements pourraient être présentés.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances renouvelées de ma haute considération.

(Signé) ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire général.

A Son Excellence Señor Honorio PUEYRREDON,  
Ministre des Affaires étrangères,  
BUENOS-AYRES.

## ANNEX II

### CORRESPONDENCE BETWEEN THE SECRETARY-GENERAL AND THE ARGENTINE GOVERNMENT.

I.

[*Translation.*]

Geneva, January 22nd, 1921.

Sir,

I have the honour to refer to your address at the 5th Plenary Meeting of the First Assembly of the League, held on November 17th, 1920, and to the letter addressed by you to the President of the Assembly on December 4th, 1920, in which, on behalf of the Delegation of the Argentine Republic, you informed the President that the Argentine Delegation considered its mission to be at an end. Both in your address and in this letter, you referred to certain amendments to the Covenant which were desired by the Argentine Republic.

One of these proposals, that concerning the admission of all sovereign States to the League, which had been formulated in precise terms, was formally submitted to the Assembly by you on December 4th.

The Assembly, at its meeting of December 6th, 1920, referred this proposal to the Committee which is to be set up by the Council for the consideration of amendments to the Covenant.

I have the honour to enquire whether it may be assumed to be the desire of the Argentine Government that the other proposals which were not formally submitted to the Assembly by the Argentine Delegation, but which were referred to by you in your address and in your letter of December 4th, 1920, or any of them, should be submitted to the Committee which is to consider amendments, and if that is the case, to suggest that the Argentine Government be good enough to formulate the proposals as amendments to the Covenant, in precise terms.

In this relation, I have the honour also to refer to my circular note of December 28th, 1920, in which Members of the League who desired to submit proposed amendments to the Committee which is to study such amendments, were informed that the Council had fixed March 31st next as the date of the termination of the period in which the amendments might be submitted.

I have the honour to be, Sir,  
Your obedient Servant,

(Signed) ERIC DRUMMOND,  
*Secretary-General.*

His Excellency, Señor Honorio PUEYRREDON,  
Minister for Foreign Affairs,  
BUENOS-AYRES.

II.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DES CULTES.

[Traduction.]

Buenos-Ayres, le 31 mars 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre communication en date du 22 janvier dernier; je désire y répondre à seule fin de relever une inexactitude qui s'y trouve.

Dans la note en question, vous indiquez, Monsieur le Secrétaire général, qu'une seule des propositions de l'Argentine formulée en termes précis et relative à l'admission des États souverains dans la Société des Nations, a été soumise officiellement par le soussigné à l'Assemblée à la date du 4 décembre, et que toutes les autres ou quelques-unes des autres ne furent pas présentées officiellement à l'Assemblée par la Délégation argentine.

Chacune des propositions auxquelles vous faites allusion et dont j'ai fait mention dans mes déclarations ainsi que dans la note du 4 décembre 1920, a été rédigée séparément, en termes précis, et présentée officiellement, en temps opportun, par la Délégation argentine, devant les Commissions respectives compétentes, conformément aux Résolutions de l'Assemblée; ces propositions sont enregistrées de la manière suivante dans les documents officiels publiés par la Société des Nations au cours de la session de Genève:

a) La proposition concernant l'admission de tous les États souverains figure à la page 152 du N° 19 du « Journal de l'Assemblée » en date du 5 décembre 1920. (Amendement à l'article 1 du Pacte.)

b) La proposition touchant à la composition du Conseil de la Société figure dans les « procès-verbaux » de la première Commission, à la page 4 du N° 8, en date du 3 décembre 1920. Cette proposition a été soumise à la dite Commission aux termes de l'article 4 du règlement intérieur de l'Assemblée. (Amendement à l'article 4 du Pacte.)

c) La proposition touchant l'arbitrage et la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale a été publiée dans le document N° 217 à la date du 1<sup>er</sup> décembre 1920. (Amendement aux articles 13 et 14 du Pacte.)

d) La proposition touchant l'admission sans droit de vote des États non encore reconnus comme États souverains par la Communauté internationale se trouve publiée dans le document de l'Assemblée N° 20/65/10.E.7.

Je saisis l'occasion pour vous renouveler, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma très haute considération.

(Signé) H. PUEYRREDON.

Sir ERIC DRUMMOND, Secrétaire général  
de la Société des Nations,  
GENÈVE.

III.

[Traduction.]

Genève, le 20 mai 1921.

Monsieur le Ministre,

J'ai bien reçu votre lettre du 31 mars et j'ai examiné les observations que vous avez faites, avec beaucoup d'attention.

Evidemment il y a un malentendu sur certains points auxquels avaient trait ma lettre du 22 janvier 1921 et votre lettre du 31 mars 1921. Je m'empresse donc d'attirer votre attention sur quelques détails qui, j'espère, pourront élucider ce malentendu.

Je me permets de suivre les différentes propositions dont vous avez fait l'énumération dans votre lettre.

1. Par votre lettre du 4 décembre 1920, la Délégation argentine a proposé:

« Que tous les États souverains reconnus par la communauté internationale soient admis à faire partie de la Société des Nations, de telle façon que leur non-incorporation soit le résultat d'une décision volontaire de leur part. »

Conformément à la Résolution de l'Assemblée, cette proposition a été placée devant la Commission chargée par le Conseil d'étudier les propositions d'amendements.

2. A la réunion de la première Commission de l'Assemblée du 3 décembre 1920, où avait lieu l'étude préparatoire de différentes suggestions faites concernant l'élec-

II.

MINISTRY FOR FOREIGN  
AFFAIRS.

[*Translation.*]

*Buenos Ayres, March 31st, 1921.*

Sir,

I beg to acknowledge the receipt of your communication, dated January 22nd last, to which I take the liberty of replying solely for the purpose of correcting an error contained in that communication.

In the Note in question the Secretary-General states that only one of the Argentine proposals, formulated in precise terms, and relating to the admission of sovereign States into the League of Nations, was officially submitted by the undersigned to the Assembly on December 4th, and that all or some of the others were not officially submitted to the Assembly by the Argentine Delegation.

Each of the proposals referred to by the Secretary-General and mentioned by me in my statements and in the Note of December 4th, 1920, was formulated separately, drawn up in precise terms, and duly submitted by the Argentine Government officially to the Committee in whose competence it lay, in accordance with the resolution of the Assembly; they are, moreover, registered among the official documents published by the League of Nations during the meetings at Geneva, as follows:—

(a) The proposal relating to the admission of all the sovereign States appears in No. 19 of the "Assembly Journal", page 152, of December 5th, 1920. (Amendment to Article I of the Covenant.)

(b) The proposal relating to the composition of the Council of the League, appears in the Minutes of the First Committee, No. 8, page 4, dated December 3rd, 1920. It was submitted to this Committee in accordance with Article 4 of the Rules of Procedure of the Assembly. (Amendment to Article 4 of the Covenant.)

(c) The proposal relating to arbitration and compulsory jurisdiction of the Permanent Court of International Justice was published in Document No. 217, dated December 1st, 1920. (Amendment to Articles 13 and 14 of the Covenant.)

(d) The proposal relating to the admission, without the right to vote, of States not yet recognised as sovereign States by the international community is published in Assembly Document No. 20/65/10 E. 7.

I have the honour to be, etc.

(Signed) H. PUEYRREDON.

To Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
GENEVA.

III.

[*Translation.*]

*Geneva, May 20th, 1921.*

Sir,

I have received your letter of March 31st, and have carefully considered the observations which you make.

There is evidently a misunderstanding regarding certain points dealt with in my letter of January 22nd, 1921, and your letter of March 31st, 1921. I therefore beg at once to draw your attention to several details, which I hope will clear up this misunderstanding.

I venture to repeat the various proposals which you set forth in your letter.

1. In your letter of December 4th, 1920, the Argentine Delegation proposed:  
"That all sovereign States recognised by the community of nations be admitted to join the League of Nations in such a manner that if they do not become Members of the League this can only be the result of a voluntary decision on their part."

In accordance with the Resolution of the Assembly, this proposal has been placed before the Committee entrusted by the Council with the duty of considering proposed amendments.

2. At the meeting of the First Committee of the Assembly on December 3rd, 1920, at which a preliminary investigation was made of various suggestions put

tion des Membres non permanents du Conseil, on avait, entre autres, à examiner la formule de roulement proposée par la Délégation argentine dans la Commission, ainsi conçue :

« Le Conseil se compose de neuf Membres élus par l'Assemblée pour une période de quatre ans. Dans chaque renouvellement, cinq seulement des Membres pourront être réélus. Les autres seront élus par roulement de telle sorte que tous les Etats membres de la Société arrivent à être représentés au Conseil. »

Ainsi que les autres suggestions faites au sujet de l'élection des Membres non permanents du Conseil, la formule proposée par la Délégation argentine fut présentée sur l'initiative de cette Délégation à la première Commission de l'Assemblée, et non à l'Assemblée elle-même. C'est sur cette distinction que je me suis permis d'attirer votre attention dans ma lettre du 22 janvier 1921. Toutefois, je puis vous assurer que votre proposition ne manquera pas d'être examinée par la Commission des Amendements. Conformément à la Résolution de l'Assemblée du 11 décembre 1920, toutes les suggestions faites à ce sujet pendant l'étude de la question par la première Commission de l'Assemblée, ont été réunies par le Secrétariat et transmises à la Commission des Amendements au Pacte dans sa réunion du 6 avril 1921.

3. Les propositions de la Délégation argentine concernant la Cour permanente de Justice internationale et l'arbitrage obligatoire ont été considérées, d'après leur indication, comme amendements à l'avant-projet du Comité consultatif de Juristes pour l'institution d'une Cour permanente de Justice internationale, modifié par le Conseil de la Société des Nations.

Ces propositions ont été discutées en même temps que d'autres suggestions, pendant la réunion de la troisième Commission de l'Assemblée et de la Sous-Commission de cette Commission. Personnellement vous avez pris part aux discussions dans la Commission.

Vous n'ignorez pas que le résultat des travaux de cette troisième Commission a été l'adoption unanime par l'Assemblée d'un Statut pour la Cour permanente de Justice internationale. Dans ce Statut plusieurs des propositions suggérées par la Délégation argentine ont été adoptées, et notamment le principe de la juridiction obligatoire, ainsi qu'il a été incorporé dans l'article 36 du Statut de la Cour. Les rapports de la Commission et de la Sous-Commission indiquent quelles propositions ont été adoptées dans le Statut de la Cour et lesquelles n'ont pas été incorporées dans l'instrument définitif. Dans ces circonstances il serait difficile de considérer, sauf précision ultérieure, les propositions argentines faites pendant la rédaction du Statut de la Cour internationale de Justice, comme des propositions d'amendements au Pacte.

4. La proposition concernant l'admission des peuples qui n'étaient pas admis à s'incorporer à la Société des Nations par le fait de n'être point reconnus comme des Etats souverains, a été présentée par la Délégation argentine comme une proposition à la cinquième Commission de l'Assemblée, le 27 novembre 1920, sous la forme suivante :

« Les peuples qui ne sont pas admis à s'incorporer à la Société des Nations, par le fait de n'être point reconnus comme des Etats souverains, peuvent, avec l'assentiment du Conseil, nommer des représentants pour siéger dans l'Assemblée, mais sans le droit de vote. Cette concession n'entraîne aucun engagement pour la Société. »

Ce texte fut communiqué aux membres de la cinquième Commission.

Cette proposition n'avait pas non plus, à première vue, le caractère d'une proposition d'amendement au Pacte. Elle a été considérée avec d'autres suggestions sur le même sujet par la cinquième Commission. Le résultat a été le vœu adopté par l'Assemblée sur la proposition de la Commission, le 16 décembre. Dans ce vœu il a été dit que :

« En attendant les décisions ultérieures de l'Assemblée, il est désirable que l'Esthonie, la Lettonie, la Lithuanie et la Géorgie soient, si elles le demandent, traitées de la même manière que les Etats membres de la Société des Nations, en ce qui concerne leur participation à ses organisations techniques. »

J'espère avoir éclairci par ces explications les raisons pour lesquelles je me suis permis de demander dans ma lettre du 22 janvier 1921 si l'on pouvait considérer comme étant le désir du Gouvernement argentin de voir soumettre à la Commission des Amendements au Pacte tout ou partie des autres propositions qui n'avaient pas été officiellement présentées à l'Assemblée par la Délégation argentine. En ce cas, je priais le Gouvernement argentin de bien vouloir formuler en termes précis ses propositions sous forme d'amendements au Pacte.

Tout en notant que dans votre réponse vous n'avez pas tenu à présenter des formules à soumettre à la Commission des Amendements, je m'empresse de trans-

forward regarding the election of non-permanent Members of the Council, the method of rotation proposed by the Argentine Delegation in the Committee was examined among others. It read as follows:—

“The Council shall be composed of nine Members, elected by the Assembly for a period of four years. At each term of renewal, five only of the Members may be re-elected. The others shall be elected by rotation in such a way that all the States Members of the League ultimately obtain representation on the Council.”

As in the case of the other suggestions put forward regarding the election of non-permanent Members of the Council, the proposal of the Argentine Delegation was submitted to the First Committee of the Assembly by the action of the Delegation itself, and not to the Assembly as a whole. It was to this distinction that I ventured to draw your attention in my letter of January 22nd, 1921. I can, however, assure you that your proposal will be considered by the Amendments Committee. In accordance with the Resolution of the Assembly of December 11th, 1920, all the suggestions made on this subject during the consideration of the question by the First Committee of the Assembly were collected by the Secretariat and transmitted to the Committee on Amendments to the Covenant at its meeting on April 6th, 1921.

3. The proposals of the Argentine Delegation regarding the Permanent Court of International Justice and compulsory arbitration were considered, in view of the form in which they were presented, as amendments to the draft scheme of the Advisory Committee of Jurists for the establishment of a Permanent Court of International Justice, a scheme which was modified by the Council of the League of Nations.

These proposals were discussed at the same time as other suggestions during the meeting of the Third Committee of the Assembly and of the Sub-Committee of this Committee. You yourself took part in the discussions of this Committee.

You are aware that the work of this Third Committee resulted in the unanimous adoption by the Assembly of a Statute for the Permanent Court of International Justice. Several proposals in this Statute which had been suggested by the Argentine Delegation were adopted; in particular, the principle of compulsory jurisdiction as incorporated in Article 36 of the Statute of the Court. The Reports of the Committee and the Sub-Committee show which proposals were adopted in the Statute of the Court and which were not incorporated in the final instrument. In these circumstances, the Argentine proposals made during the drawing up of the Statute of the Court of International Justice could hardly be regarded, without further specific directions, as proposed amendments to the Covenant.

4. The proposal regarding the admission of countries which had not been admitted into the League of Nations, owing to the fact that they were not recognised as sovereign States, was submitted by the Argentine Delegation as a proposal to the Fifth Committee of the Assembly on November 27th, 1920, in the following form:—

“Nations which are not permitted to become Members of the League of Nations because they are not recognised as sovereign States, may, with the permission of the Council, appoint representatives to sit in the Assembly, but without the right to vote. This concession involves no obligation on the part of the League.”

This text was communicated to the members of the Fifth Committee.

This proposal also did not, at first sight, appear to be designed as an amendment to the Covenant. It was considered by the Fifth Committee, together with other suggestions on the same subject. The result was the Recommendation adopted by the Assembly regarding the proposal of the Committee on December 16th. This Recommendation was to the following effects:—

“Pending a further decision of the Assembly, it is desirable that Esthonia, Latvia, Lithuania and Georgia should, on presenting a request to that effect, be treated on the same footing as States Members of the League of Nations, as regards their participation in the work of the Technical Organisations of the League.”

I hope that these explanations have made clear the reasons for which I ventured, in my letter of January 22nd, 1921, to ask if the Argentine Government desired that the whole or part of the other proposals, which have not been officially submitted to the Assembly by the Argentine Delegation, should now be submitted to the Committee on Amendments. In this case I begged the Argentine Government to submit a definite statement of its proposals in the form of amendments to the Covenant.

I note that you state in your reply that you do not desire to formulate proposals for submission to the Committee on Amendments; I am therefore transmitting to

mettre votre lettre, ainsi que la correspondance sur ce sujet, à cette Commission. Je ne doute pas que les suggestions dont vous avez fait mention seront considérées sous une forme ou une autre par la Commission dans le cours de ses travaux; et la Commission ne manquera certainement pas d'étudier avec beaucoup d'intérêt les points exprimés à l'Assemblée par vous-même et par la Délégation argentine.

Ayant ainsi, comme j'espère, pu expliquer que ma communication du 22 janvier 1921 était conforme à la situation véritable, je vous prie, Monsieur le Ministre, de bien vouloir agréer les assurances renouvelées de ma haute considération.

(Signé) ERIC DRUMMOND,  
*Secrétaire général.*

A Son Excellence Señor Honorio PUEYRREDON,  
Ministre des Affaires étrangères,  
BUENOS-AYRES.

---

this Committee your letter, together with all correspondence on this subject. I have no doubt that the suggestions which you have mentioned will be considered by the Committee, under one form or another, in the course of its meetings, and that the Committee will carefully examine the points brought forward at the Assembly by yourself and by the Argentine Delegation.

I hope that I have made it clear that my letter of January 22nd, 1921, gave a true statement of the position, and have the honour to remain, etc.

(Signed) ERIC DRUMMOND,  
*Secretary-General.*

His Excellency Señor Honorio PUEYRREDON,  
Minister for Foreign Affairs,  
BUENOS AYRES.

---



SOCIÉTÉ DES NATIONS.

LEAGUE OF NATIONS.

COMMISSION DES AMENDEMENTS  
AU PACTE.

COMMITTEE ON AMENDEMENTS  
TO THE COVENANTS.

Deuxième Rapport de la  
Commission au Conseil.

Second Report of the  
Committee to the Council.

ERRATUM

ERRATUM

Par suite d'une regrettable  
faute d'impression la date donnée  
page 10 du Rapport: 10 Septembre 1921  
n'est pas exacte. Il faut lire: 28  
juin 1921.

It is regretted that owing  
to a printers error, the date on Page  
10 of the report which reads September  
10th 1921.- is wrong, and should read  
June 28th 1921.

Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.

A. I. 25. (I). 1921.

Genève,  
le 4 octobre 1921

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

### DEUXIÈME ASSEMBLÉE

---

Rapport présenté par la première Commission à l'Assemblée  
sur l'interprétation  
et les propositions d'amendement à l'article 18 du Pacte

---

**Rapporteur général : M. Herluf ZAILLE**

**Rapporteur : M. FERNANDES**

---

## LEAGUE OF NATIONS

---

### SECOND ASSEMBLY

---

Report by the First Committee to the Assembly  
on the Interpretation  
of and Proposed Amendments to Article 18 of the Covenant

---

**General Rapporteur : M. Herluf ZAILLE**

**Rapporteur : M. FERNANDES**

SOCIÉTÉ DES NATIONS

DEUXIÈME ASSEMBLÉE

**RAPPORT**  
**DE LA PREMIÈRE COMMISSION A L'ASSEMBLÉE**  
**SUR L'INTERPRÉTATION ET LES PROPOSITIONS**  
**D'AMENDEMENT A L'ARTICLE 18 DU PACTE**

*Rapporteur général*: M. Herluf ZAHLE

*Rapporteur*: M. FERNANDES

L'Article 18 du Pacte est ainsi conçu:

« Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré. »

Dans sa séance du 23 novembre 1920, l'Assemblée de la Société des Nations a adopté la résolution suivante:

« Le Conseil est invité à confier l'examen de la portée juridique de l'article 18 du Pacte à une Commission spéciale, qui lui présentera les propositions nécessaires dans l'intérêt d'une application uniforme de cet article en ce qui concerne la validité des traités. Le Conseil fera un rapport sur la question à la prochaine Assemblée et la saisira des propositions de la Commission spéciale. »

Comme suite à cette invitation, le Conseil a décidé, au cours de sa séance du 21 février 1921 à Paris, « de nommer une Commission de juristes chargée d'étudier l'esprit et la portée juridique de l'article 18 du Pacte et de soumettre au Conseil des propositions en vue du rapport que le Conseil devra présenter à la prochaine Assemblée. »

Il appartenait à cette Commission, non seulement de préciser la portée juridique de l'article 18 tel qu'il est actuellement rédigé, mais encore de formuler des propositions à soumettre éventuellement à l'Assemblée.

Le Rapport qu'elle a adressé au Conseil et que celui-ci a décidé, par sa résolution du 10 septembre 1921, de présenter à l'Assemblée, se divise en deux parties: la première, d'ordre purement juridique, se borne à une interprétation du texte; la seconde comporte des suggestions dont la Commission de juristes a signalé elle-même le caractère plus politique, et sur lesquelles la première Commission a eu à se prononcer.

Il faut donc envisager les trois questions suivantes:

1. Interprétation de l'article 18 du Pacte;
2. Proposition d'amendement de cet article;
3. Adoption par l'Assemblée d'un règlement d'application.

*Interprétation de l'article 18.* — La Commission s'est unanimement ralliée aux conclusions de la Commission de juristes insérées à la fin de ce rapport, et les soumet sans aucune modification à l'approbation de l'Assemblée. Avec la Commission de juristes, elle est d'avis qu'aux termes de l'article 18, l'obligation de l'enregistrement s'applique, non seulement aux traités proprement dits, mais à tous les « engagements internationaux », c'est-à-dire à tous les actes conventionnels qui font naître des obligations juridiques internationales. La formule est d'une généralité absolue

LEAGUE OF NATIONS

SECOND ASSEMBLY

**REPORT BY THE FIRST COMMITTEE TO THE ASSEMBLY  
ON THE INTERPRETATION OF AND PROPOSED  
AMENDMENTS TO ARTICLE 18 OF THE COVENANT**

*General Rapporteur:* M. Herluf ZAHLE

*Rapporteur:* M. FERNANDES

Article 18 of the Covenant reads as follows:—

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

At its meeting of November 23rd, 1920, the Assembly of the League of Nations adopted the following resolution:—

“That the Council be requested to entrust the examination of the scope of Article 18 of the Covenant, from a legal point of view, to a special Committee, which will prepare for the Council all relevant proposals with a view to securing a uniform application of the Article in respect of the validity of Treaties. The Council will report on the question to the next Assembly, and place before it the proposals of the special Committee.”

In accordance with this request, the Council decided at its meeting held on February 21st, 1921, in Paris: “to appoint a Committee of Jurists to study the intention and the scope of Article 18 of the Covenant, from a legal point of view, and to submit proposals to enable the Council to report to the next Assembly.”

This Committee not only had to elucidate the scope of Article 18 in its present form, but also to formulate proposals for possible submission to the Assembly.

The report submitted by this body to the Council, and which the latter, by its resolution of September 10th, 1921, decided to lay before the Assembly, is divided into two parts: the first is of a purely legal character, and is confined to an interpretation of the text; the second contains suggestions which — as the Committee of Jurists itself pointed out — are of a more political nature; upon these latter the First Committee had to state its opinion.

The three following questions therefore have to be dealt with:—

1. The interpretation of Article 18 of the Covenant;
2. Proposed amendments to this Article;
3. The adoption by the Assembly of rules governing application of this Article.

*The Interpretation of Article 18.* — The Committee unanimously adopted the conclusions of the Committee of Jurists, which are included at the end of this report, and submits them, without amendment, for the approval of the Assembly. Like the Committee of Jurists, it is of opinion that, under the terms of Article 18, the duty of registration applies not only to Treaties properly so-called, but to all “international engagements,” that is to say, to all agreements which involve international legal obligations. The phrase is of an entirely general nature and, as it appears

et rend impossible, telle qu'elle est inscrite dans le Pacte, toute distinction reposant soit sur la *nature* des engagements internationaux, soit sur leur *forme*, soit sur leur *importance* soit sur leur *durée*, soit sur la *qualité* des autorités qui les ont légitimement conclus.

Quant aux effets de l'enregistrement, la première Commission estime; d'accord avec la Commission de juristes, qu'on peut les résumer comme suit:

Un traité régulièrement conclu mais non enregistré existe; l'accord des volontés exprimées dans les formes requises suffit pour donner naissance au contrat et, dès l'instant où ce contrat s'est formé, les parties ne peuvent plus échapper unilatéralement à son empire. La situation des Etats contractants, entre le moment de la conclusion du traité et celui de son enregistrement, ne peut donc être assimilée à celle qu'on leur reconnaît généralement entre le moment de la signature et celui de la ratification; mais si l'enregistrement n'affecte point l'existence même du Traité, il apparaît, aux termes de l'article 18, comme une formalité accidentelle mais nécessaire pour conférer à ce traité sa force obligatoire positive. C'est une condition qui tient en suspens l'obligation de remplir les engagements conventionnels. Un traité non enregistré se trouve donc, aux termes de l'article 18, tel qu'il existe, dépourvu de force exécutoire. C'est la sanction radicale et assurément très grave par laquelle les auteurs du Pacte ont voulu garantir le régime de publicité institué par l'article 18. La portée de cette sanction a fait l'objet d'une interprétation restrictive limitant les effets de l'enregistrement aux rapports internationaux naissant du Pacte de la Société des Nations. D'après cette interprétation, le défaut d'enregistrement d'un traité n'affecterait en rien sa force obligatoire *entre parties*; il n'aurait d'autre conséquence que de rendre ce traité sans valeur au regard du Conseil, de l'Assemblée, de la Cour de Justice internationale et de tout organisme placé sous l'autorité de la Société des Nations.

La Commission a estimé unanimement qu'il était impossible de concilier cette thèse avec la formule générale et absolue de l'article 18.

D'autre part, elle s'est demandé si l'enregistrement devait être ou non considéré comme doué d'une vertu rétroactive. L'enregistrement ne confère-t-il force obligatoire que pour l'avenir, ou bien ses effets rétroactifs agissent-ils jusqu'au jour de la conclusion du traité ou tout au moins jusqu'à la date choisie par les parties elles-mêmes pour son entrée en vigueur?

Sur ce point, les avis ont été partagés au sein de la Commission, comme ils l'avaient été au sein de la Commission de juristes. Certains Membres ont fait valoir que l'enregistrement pouvait être assimilé à une condition suspensive et que les conditions opèrent avec effet rétroactif. La majorité, toutefois, a estimé que la thèse de la rétroactivité s'accordait mal avec le texte de l'article 18, aux termes duquel aucun traité n'est obligatoire « *avant d'avoir été enregistré* » (« *until so registered* »).

#### PROPOSITIONS D'AMENDEMENT A L'ARTICLE 18.

##### A) *Portée de l'article 18.*

Il paraît évident que l'article 18, tel qu'il est actuellement rédigé, peut susciter dans la pratique de très sérieuses difficultés.

Le principe qu'il consacre est un des principes essentiels de la Société des Nations. L'opinion mondiale y attache, à juste titre, le plus haut prix. Il ne peut être question ni d'y renoncer, ni de l'amoindrir.

Mais la forme juridique dans laquelle les auteurs du Pacte ont cristallisé cette idée politique nouvelle n'est pas à l'abri de toute critique. Sans doute, la mise en application de l'article 18 est-elle encore trop récente pour qu'il soit possible de discerner avec certitude et précision les correctifs qu'exigerait sa parfaite adaptation aux exigences de la vie pratique; néanmoins, l'expérience qui a été faite suggère déjà certaines améliorations qui peuvent être, semble-t-il, aisément réalisées.

Dans cet ordre d'idées, le rapport de la Commission de juristes constate tout d'abord que l'article 18 fait preuve d'une rigueur excessive dans l'énoncé même de son principe fondamental.

« Ce que l'opinion publique réclame, dit le rapport, c'est la publicité des traités qui, par leur portée politique, peuvent affecter l'harmonie des relations internationales et, par conséquent, la paix du monde. Le texte de l'article 18 est plus exigeant. Il impose la publication de tous les engagements internationaux, sans réserve, sans distinction. Le moindre accord financier, la plus insignifiante convention technique tombe sous son application à l'égal du traité d'alliance le plus important.

« Que la publicité soit de nature à rendre inefficaces certaines clauses d'un traité, qu'elle puisse être même dangereuse au point de vue des relations internationales ou du crédit d'un des Etats contractants, l'article 18 n'en tient pas compte ».

in the Covenant, makes it impossible to except any international agreements on the ground either of their *nature*, their *form*, their *importance*, their *duration* or of the *capacity* of the authorities which have legitimately concluded them.

As to the effects of registration, the First Committee agrees with the report of the Committee of Jurists in holding that they may be summed up as follows:—

A Treaty which has been duly concluded exists, even though it has not been registered. The agreement of wills expressed in the proper form is sufficient to bring the contract into existence, and once this contract has been created the parties cannot unilaterally avoid fulfilment of the obligations. The position of the Contracting States during the time between the conclusion of the Treaty and its registration cannot, therefore, be regarded as identical with that which is generally recognised to be their position during the time between signature and ratification. Though, however, registration does not affect the actual existence of the Treaty, according to Article 18 registration appears to be an incidental but essential formality without which the Treaty will lack positive binding force. It is a condition which suspends the obligation to fulfil treaty engagements. According to Article 18 in its present form a treaty which has not been registered lacks executive force. Such is the radical and undoubtedly severe sanction by means of which the authors of the Covenant sought to safeguard the principle of publicity established by Article 18. The scope of this sanction has given rise to a restrictive interpretation of the Article, limiting the effects of registration to international relations arising out of the Covenant of the League of Nations. According to this interpretation, failure to register a Treaty would not in any way affect its binding force *as between the parties themselves*; it would merely have the result of rendering the Treaty of no legal value as regards the Council, the Assembly, the Court of International Justice, and any other body under the authority of the League of Nations.

The Committee was of the unanimous opinion that this line of argument could not be reconciled with the general and explicit wording of Article 18.

On the other hand, the Committee considered whether registration should or should not be regarded as possessing a retrospective value. Does registration confer upon a Treaty a binding force for the future only, or has it a retrospective effect as from the date of the conclusion of the Treaty or, at any rate, as from the date chosen by the parties themselves for its coming into force?

Upon this point the opinion in the Committee was divided; as it had been in the Committee of Jurists. Certain members held that registration might be regarded as a suspensive condition, and that conditions have a retroactive effect. The majority, however, were of opinion that the doctrine of retroactivity was difficult to reconcile with the wording of Article 18, according to which no treaty was binding "*avant d'avoir été enregistré*" (until so registered).

## I. PROPOSALS FOR AMENDING ARTICLE 18.

### (A) *Scope of Article 18.*

It seems clear that Article 18, as it is at present drafted, may in practice give rise to very serious difficulties.

The principle which it embodies is one of the essential principles of the League of Nations. The public opinion of the world rightly attaches to it the greatest value. There can be no question either of giving it up or of limiting its scope.

But the legal form in which the authors of the Covenant have crystallised this new political idea is not beyond criticism. Undoubtedly, the putting into force of Article 18 is still too recent for it to be possible to decide with certainty and exactitude the alterations which its complete adaptation to the requirements of practical existence would render necessary; nevertheless, past experience already suggests certain improvements which, it appears, might be easily effected.

In this connection the report of the Committee of Jurists notes, first of all, that Article 18 is too rigid in the statement of its fundamental principle.

"What public opinion desires," says the report, "is publicity for treaties which, on account of their political bearings, may affect the harmony of international relations and consequently the peace of the world. The text of Article 18 requires much more than this. It imposes an obligation for the publication of all international agreements without exception and without distinction. It applies equally to the most unimportant financial agreements, the most insignificant technical convention and to the most important treaty of alliance.

"Article 18 takes no account of the fact that publicity may be likely to render certain clauses of a treaty ineffective, may even be dangerous from the point of view of international relations or in regard to the credit of one of the Contracting States."

En conséquence, la Commission de juristes a proposé de faire échapper à l'obligation de l'enregistrement les actes d'ordre purement technique ou administratif, n'intéressant pas les relations politiques internationales, ainsi que les règlements techniques qui se bornent à préciser un acte déjà enregistré ou à en assurer l'exécution, sans en rien modifier.

La Commission a unanimement approuvé l'esprit de cette suggestion qui, sans altérer en quoi que ce soit la haute pensée morale dont s'inspire l'article 18, est susceptible d'en faciliter largement la réalisation pratique. Une proposition a été faite de soumettre les actes et règlements administratifs visés ci-dessus à un enregistrement sommaire, afin de faire connaître leur existence et leur nature en évitant toutefois les inconvénients d'une publication complète.

La Commission a discuté longuement cette proposition, et bien qu'elle se soit partagée sur ce point, elle a cru ne pas devoir y donner suite et a préféré s'en tenir à la proposition faite par la Commission de juristes.

La Commission a été amenée à cette conclusion en considérant les graves désavantages qu'un enregistrement, même sommaire, des engagements conclus, peut comporter dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agit de certains engagements financiers.

D'autre part, elle a été d'avis qu'un enregistrement sommaire ne présenterait pas un intérêt public considérable.

La Commission s'est en conséquence mise d'accord sur le texte suivant proposé par la Commission de juristes:

« Les actes d'ordre purement technique ou administratif n'intéressant pas les relations politiques internationales, et ceux qui ne sont que des règlements techniques, précisant sans rien modifier un acte déjà enregistré ou qui sont destinés à assurer l'exécution d'un tel acte, pourront ne pas être présentés aux fins d'enregistrement ».

La Commission de juristes a proposé d'insérer le texte précédent dans un règlement que l'Assemblée voterait et d'ajouter à la dernière phrase de l'article 18 du Pacte « sous réserve des dispositions que l'Assemblée arrêtera à l'unanimité ».

La Commission n'a pu se rallier à ce point de vue. Elle a cru nécessaire que le texte proposé fût incorporé au Pacte même. Sur un point si capital que la validité des traités et engagements internationaux, la modification du droit international ne pouvait être laissée à la discrétion de l'Assemblée sans que les Gouvernements et Parlements nationaux aient à intervenir. L'Assemblée aurait eu, en outre, d'après cette modification, le pouvoir de réduire à néant la portée de l'article 18, sans qu'une révision du Pacte fût nécessaire, et ceci ne saurait être admis.

## B. Sanctions.

D'après le rapport des juristes, les plus sérieux inconvénients du texte actuel de l'article 18 disparaîtraient si l'on supprimait les sanctions radicales qu'il édicte quant à la force obligatoire des traités non enregistrés.

Pourtant, la Commission s'est empressée d'ajouter: que la valeur de cette solution ne saurait être appréciée au seul point de vue juridique et qu'elle comporte des aspects politiques sur lesquels elle n'avait point qualité pour se prononcer. La Commission de juristes a proposé subsidiairement de donner à l'enregistrement effet rétroactif. Il suffirait pour cela de substituer le mot *avant* par *sans* dans le texte actuel de l'article 18. Elle estime toutefois que, ni la suppression entière de la sanction, ni même l'introduction sous réserve de l'effet rétroactif ne pourraient être recommandées d'ores et déjà. Une pareille modification de l'article altérerait radicalement le régime que les auteurs du Pacte ont voulu organiser, et dans les deux cas la sanction de l'article serait nulle ou perdrait presque toute sa valeur.

De l'avis de la Commission, il serait donc prématuré de procéder à l'heure actuelle à une modification si radicale de l'article 18, car l'expérience acquise jusqu'à ce jour de l'application de ses dispositions est insuffisante; elle estime, en même temps, que l'on peut concilier dans la pratique la sanction prévue avec l'esprit qui a inspiré le texte de l'article 18.

Elle a eu en vue que la proportion entre les traités conclus jusqu'à ce jour et ceux qui ont été présentés à l'enregistrement, est, après un peu plus d'une année d'expérience, loin d'être satisfaisante et elle a tenu compte qu'il est indispensable de venir en aide aux Parties contractantes et aux Départements nationaux compétents dans les débuts d'un nouveau système qui les oblige à prendre une nouvelle mesure pour rendre obligatoires leurs engagements internationaux. Dans ce but, et en considération aussi de la distance existant entre les différents gouvernements

The Committee of Jurists, therefore, suggested that instruments of a purely technical or administrative nature which have no bearing on international political relations, technical regulations merely defining or ensuring the carrying into effect of an instrument already registered, without modifying it in any way, should be excepted from compulsory registration.

The Committee unanimously concurred in the spirit of this suggestion, which, without affecting in any way the lofty moral aim underlying Article 18, is calculated greatly to facilitate its practical application. A proposal was made that the administrative instruments and regulations mentioned above should be submitted to summary registration, in order to make known their existence and their nature, while avoiding the difficulties attendant upon complete publicity.

The Committee discussed this proposal at great length, and although there was not complete agreement on this point, it did not consider that it should give effect to the proposal, and preferred to abide by that put forward by the Committee of Jurists.

The Committee was led to adopt this conclusion by the consideration of the grave disadvantages which might arise in certain cases from registration, even summary registration, of engagements, especially of certain financial agreements.

Moreover, it was of opinion that summary registration would not be of any great public importance.

The Committee therefore agreed on the following text proposed by the Committee of Jurists:—

“It shall not be obligatory to submit for registration instruments of a purely technical or administrative nature which have no bearing on political international relations, nor instruments which consist merely of technical regulations defining, without in any way modifying an instrument already registered, or which are only designed to enable such an instrument to be carried into effect.”

The Committee of Jurists proposed to include the above text in a series of regulations to be adopted by the Assembly, and to add to the last sentence of Article 18 of the Covenant “subject to such provisions as the Assembly may unanimously decide upon.”

The Committee was unable to adopt this point of view. It considered that it was necessary for the proposed text to be incorporated in the Covenant itself. On a point of such importance as the validity of Treaties and international engagements, a modification of international law could not be left to the discretion of the Assembly without the intervention of national Governments and Parliaments. Moreover, by this modification the Assembly would have been given the power to nullify the import of Article 18 without any revision of the Covenant being required, and this could not be admitted.

#### (B) *Sanctions.*

According to the report of the Committee of Jurists, the most serious objections to the present text of Article 18 would disappear if the drastic sanctions contained in it with regard to the binding force of unregistered treaties were omitted.

The Committee, however, took care to add that the effect of this solution could not be regarded solely from the legal point of view, and that it involved political considerations upon which the Committee was not qualified to pronounce an opinion. The Committee of Jurists made a subsidiary proposal that registration should be given a retroactive effect. For this it would be sufficient to replace the word *until* by the word *unless* in the present text of Article 18. The Committee considers, however, that neither the entire omission of the sanction nor even the introduction with reservations of the retroactive effect could be recommended at the present time. Such a modification of the Article would appreciably modify the system which the authors of the Covenant intended to create, and in either case the sanction of the Article would be nullified or would lose almost the whole of its force.

In the opinion of the Committee, it would, therefore, be premature to undertake such a radical modification of Article 18 at the present time, since the experience gained as to the application of its provisions is insufficient. The Committee considers, moreover, that in practice the sanction provided can be reconciled with the spirit underlying the text of Article 18.

The Committee has borne in mind that the proportion of Treaties signed up to the present time compared with those which have been presented for registration is, after a little more than a year's experience, far from satisfactory, and it is considered essential to assist the contracting parties and the competent national departments in the first stages of a new system, forcing them to take a new measure to render binding their international agreements. For this purpose, and in consideration of the distance between the various Members of the League and the head-



Membres et le siège de la Société, de même que l'instabilité des communications, la Commission se permet de proposer à l'Assemblée l'adoption d'un nouvel amendement proposé par M. Negulesco et revu par d'autres membres de la Commission. Dans cet amendement, une distinction est faite entre le cas où l'enregistrement a lieu dans un délai de trois mois, et le cas où il se fait après ce terme. Les effets de l'engagement seront rapportés dans ce premier cas, au moment où il a acquis force obligatoire entre les Parties, que ce soit par ratification, par simple signature, lorsque la première n'est pas requise, etc... Dans l'autre cas, l'engagement ne sera obligatoire qu'à partir de la date de son enregistrement: D'après ce système, la sanction conserverait sa valeur sans entraver les transactions internationales.

Cet amendement à l'article 18 prendrait la forme suivante:

« Toutefois, si ces traités ou engagements sont enregistrés au cours des trois mois qui suivent leur conclusion définitive, les effets de l'enregistrement seront reportés à ce moment. »

*Règlement.* — Finalement, la Commission propose à l'Assemblée l'adoption du règlement ci-annexé, tendant à assurer l'application de l'article 18. C'est celui qui a été proposé par la Commission de juristes; il a fallu néanmoins y introduire certaines modifications rendues nécessaires par la nouvelle rédaction proposée de l'article 18; comme base juridique de ce règlement, une nouvelle phrase, conçue comme suit, doit être ajoutée à l'article 18: « Un règlement voté à l'unanimité par l'Assemblée fixera les modalités d'application du présent article ».

#### CONCLUSIONS.

La Commission propose à l'Assemblée:

1<sup>o</sup> d'accepter l'interprétation suivante, donnée à l'article 18 par la Commission de juristes:

*i.* L'article 18 soumet, sans exception ni réserve, à l'enregistrement obligatoire tous les actes conventionnels qui sont la source d'obligations juridiques internationales, dès que l'une des parties contractantes est Membre de la Société des Nations.

*ii.* L'enregistrement d'un acte n'entraîne pour la Société des Nations d'autre obligation que celle d'en assurer la publication.

*iii.* L'enregistrement ne se substitue pas à la ratification. Il apparaît simplement comme une condition qui tient en suspens la force obligatoire du traité ou de l'engagement international. Le traité ou l'engagement une fois conclu, les parties ne peuvent plus échapper unilatéralement à son empire; mais aussi longtemps que l'enregistrement n'a pas eu lieu, le traité ou l'engagement se trouve dépourvu de force obligatoire positive aussi bien entre parties qu'à l'égard des tiers.

*iv.* En ce qui concerne les traités et engagements qui doivent être enregistrés, l'enregistrement peut être requis par toute partie contractante, qu'elle soit ou non Membre de la Société des Nations.

*v.* En ce qui concerne les traités entre Etats non Membres de la Société des Nations, aucune obligation d'enregistrement n'existe, mais rien ne s'oppose à ce que le Secrétariat accueille les demandes d'enregistrement que ces Etats lui adresseraient.

2<sup>o</sup> D'adopter la nouvelle rédaction de l'article 18 du Pacte, formulée de la façon suivante:

« Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société, devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible.

« Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré. Toutefois, si ces traités ou engagements sont enregistrés au cours des trois mois qui suivent leur conclusion définitive, les effets de l'enregistrement seront reportés à ce moment.

« Les actes d'ordre purement technique ou administratif n'intéressant pas les relations politiques internationales et ceux qui ne sont que des règlements techniques précisant, sans rien modifier, un acte déjà enregistré, ou qui sont destinés à assurer l'exécution d'un tel acte, pourront ne pas être présentés aux fins d'enregistrement.

« Un règlement voté à l'unanimité par l'Assemblée fixera les modalités d'application du présent article. »

quarters of the League, and also of the uncertainty of communications, the Committee proposes that the Assembly adopt a new amendment proposed by M. Negulesco and revised by other members of the Committee. In this amendment a distinction has been made between the case in which registration takes place within a period of three months and the case in which it takes place after this period. The agreement shall operate in the first case, as from the moment when it acquired binding force between the parties, either by ratification, or by mere signature when the first is not required, etc. In the second case the engagement would be obligatory from the date of its registration only. With this system the sanction would retain its force without obstructing international transactions.

This amendment to Article 18 would be formulated as follows:—

“Nevertheless, if treaties or international engagements are registered within three months of the time when they were definitively concluded, the effect of the registration will date back to that time.”

*Regulation.* — Finally, the Committee proposes that the Assembly adopt the subjoined regulation, the object of which is to secure the application of Article 18. It is the one which was proposed by the Committee of Jurists, but certain modifications rendered necessary by the proposed new wording of Article 18 had to be introduced. As the legal basis of this regulation a new sentence, formulated as follows, should be added to Article 18: “Regulations adopted unanimously by the Assembly shall lay down the way in which this Article shall be applied.”

#### DECISIONS.

The Committee proposes that the Assembly:—

1) Should accept the following interpretation given to Article 18 by the Committee of Jurists:

*i.* Under Article 18 all treaties which create international legal obligations must, without exception or reservation, be submitted for registration, provided that one of the contracting parties is a Member of the League of Nations.

*ii.* The registration of an instrument imposes no obligation on the League of Nations but that of providing for its publication.

*iii.* Registration does not take the place of ratification. It is simply a condition upon the fulfilment of which the binding force of a treaty or international engagement is dependent. Once the treaty or agreement has been concluded neither of the contracting parties can escape unilaterally from its obligations, but until registration has taken place, the treaty or agreement will lack positive binding force, both between the contracting parties and in regard to third parties.

*iv.* As regards treaties and agreements which require registration, any contracting party, whether a Member of the League of Nations or not, may demand such registration.

*v.* With regard to treaties between States which are not Members of the League of Nations, there is no obligation to effect registration, but there is nothing to prevent the Secretary-General from acceding to requests for registration addressed to him by such States.

2) Should adopt the new drafting of Article 18 of the Covenant, as follows:

“Every treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League shall be forthwith registered with the Secretariat, and shall as soon as possible be published by it.

“No such treaty or international engagement shall be binding until so registered. Nevertheless, if treaties or international engagements are registered within three months of the time when they were definitively concluded, the effect of the registration will date back to that time.

“It shall not be obligatory to submit for registration instruments of a purely technical or administrative nature which have no bearing on political international relations, nor instruments which consists merely of technical regulations defining without in any way modifying an instrument already registered, or which are only designed to enable such an instrument to be carried into effect.

“Regulations adopted unanimously by the Assembly shall lay down the way in which these articles shall be applied.”

3° D'adopter également le règlement d'application de l'article 18 ci-dessous :

*Projet de règlement prévu à l'article 18 du Pacte.*

L'Assemblée décide d'adopter les dispositions suivantes :

*Article 1.* — L'enregistrement des traités ou engagements internationaux peut être fait sur l'initiative de l'une quelconque des parties contractantes. Mention sera faite sur le registre de la partie à la requête de laquelle l'enregistrement a lieu.

*Article 2.* — En ce qui concerne les actes soumis à l'enregistrement et sauf convention contraire entre les parties :

I. Tout acte soumis à ratification sera présenté à l'enregistrement, suivant qu'il y a dépôt ou échange de ratification par la partie chargée de recevoir les dépôts ou par la partie sur le territoire de laquelle a lieu l'échange des ratifications.

II. Tout acte non soumis à ratification sera présenté à l'enregistrement, suivant qu'il a été rédigé en un ou plusieurs originaux, par la partie contractante dépositaire de l'original ou par la partie sur le territoire de laquelle les signatures ont été échangées.

Les prescriptions du présent article n'excluent pas la présentation à l'enregistrement par toute autre partie contractante.

*Article 3.* — Les actes soumis à l'enregistrement, qui sont déposés au Secrétariat permanent seront enregistrés par les soins du Secrétaire général.

*Article 4.* — Les actes soumis à l'enregistrement doivent être enregistrés dès qu'ils sont définitifs. L'enregistrement ne peut avoir lieu avant cette date sans le consentement de toutes les parties contractantes.

Les parties auront la faculté d'aviser télégraphiquement le Secrétariat général de l'envoi d'actes soumis à l'enregistrement. La date de réception de cet avis sera considérée comme date d'enregistrement.

*Article 5.* — Le Secrétaire général procède à l'enregistrement des actes le jour même de leur réception.

*Article 6.* — Le Secrétaire général communique mensuellement aux Membres de la Société la liste des actes enregistrés pendant le mois précédent, avec la date et le numéro de l'enregistrement.

*Article 7.* — Tous les trois mois, le Secrétaire général publie, par ordre d'enregistrement, le texte des actes enregistrés. Il aura toutefois la faculté de réserver la publication d'actes sans importance générale, ou d'actes auxquels une publicité suffisante aura été donnée antérieurement, étant entendu que dans ce dernier cas il précisera les publications où auront paru ces actes.

*Article 8.* — Le Secrétaire général pourra publier les actes conclus entre Etats non Membres, dont le texte lui aurait été notifié par les Parties contractantes.

*Article 9.* — Le Secrétaire général est tenu de fournir à tout Membre de la Société, qui lui en fait la demande, et moyennant paiement des frais, des copies certifiées conformes des actes enregistrés.

3) Should also adopt the rubs regarding the application of Article 18 given below :

*Draft Regulations contemplated under Article 18 of the Covenant.*

The Assembly decides to adopt the following provisions:

*Article 1.* — Registration of Treaties or international engagements will be effected by one of the contracting parties. Entry will be made in the register of the party at whose request registration takes place.

*Article 2.* — As regards instruments to be registered and in the absence of any agreement to be contrary between the parties:—

I. Any instrument subject to ratification shall be presented for registration, after the ratifications have been deposited or exchanged, by the party entrusted with the duty of receiving the ratification or by the party in whose territory the exchange of ratifications takes place.

II. Any instrument not subject to ratification shall be presented for registration by the party with whom the original is deposited, or by the party in whose territory the signatures have been exchanged, according as one or more original copies have been drawn up.

The provisions of the present Article do not preclude the presentation of the instrument for registration by any other of the contracting parties.

*Article 3.* — Instruments subject to registration which are deposited with the Permanent Secretariat shall be registered by the Secretary-General.

*Article 4.* — Instruments subject to registration must be registered as soon as they have become definitive. Registration cannot take place before this date without the consent of all the contracting parties.

The parties may inform the Secretariat of the League by telegram of the despatch of instruments subject to registration. The date on which this notice is received shall count as the date of registration.

*Article 5.* — The Secretary-General shall see that instruments are registered on the date on which they are received.

*Article 6.* — The Secretary-General shall communicate each month to the Members of the League the list of instruments registered during the preceding month, together with the date and the registration number.

*Article 7.* — Every three months, the Secretary-General shall publish, in order of registration, the texts of the instruments which have been registered. It is, however, within his discretion to reserve the publication of instruments which are of no general importance, or of instruments to which sufficient publicity has already been given, provided that in the latter case he specifies the publications in which the instruments have appeared.

*Article 8.* — The Secretary-General may publish instruments which have been concluded between States which are not Members of the League, if the texts are communicated to him by the Contracting Parties.

*Article 9.* — The Secretary-General is directed to supply, on payment of the expenses, certified copies of registered instruments to any Member of the League which may ask for them.

---

**A. 26.** 1921. VII.

*[Communiqué au Conseil, aux Membres de la Société,  
et aux Délégués à l'Assemblée.]*

GENÈVE,  
le 31 août 1921.

## Société des Nations

---

# ADMISSION DE LA HONGRIE DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

LETTRE ET MÉMOIRE DU MINISTRE DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES DE HONGRIE EN DATE DU 18 AOUT 1921

---

## League of Nations

---

# ADMISSION OF HUNGARY TO THE LEAGUE OF NATIONS

LETTER AND MEMORANDUM FROM THE HUNGARIAN  
MINISTER OF FOREIGN AFFAIRS, DATED AUGUST 18<sup>th</sup>, 1921

(28/15081/12852)

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**ADMISSION DE LA HONGRIE DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.**

(Annexe au Document A. 5. 1921. VII.)

---

LETTRE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE HONGRIE,  
EN DATE DU 18 AOÛT 1921.

---

*Note du Secrétaire général :*

La lettre suivante du Ministre des Affaires étrangères de Hongrie, transmettant un mémoire sur les efforts du Gouvernement hongrois pour assurer l'exécution du Traité de Trianon, est communiquée aux Membres de la Société.

---

MINISTÈRE ROYAL  
DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DE HONGRIE  
ad/4319/pol.

BUDAPEST, le 18 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Je me permets de vous transmettre ci-joint un mémoire du Gouvernement hongrois, en vous priant de le faire parvenir, si vous le jugez opportun, à titre d'information, au Conseil et aux Membres de la Société des Nations.

Ce mémoire se propose simplement de mettre en relief l'esprit pacifique du Gouvernement hongrois et les efforts qu'il a déployés pour assurer l'exécution du Traité de Trianon.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma plus haute considération.

(Signé) BANFFY.

A l'honorable Sir James Eric DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.  
Secrétaire général de la Société des Nations.

---

*Mémoire.*

Avant que la discussion s'engage au sujet de l'admission de la Hongrie au sein de la Société des Nations, le Gouvernement royal hongrois tient à démontrer dans quelle mesure ont été exécutées de sa part les clauses du Traité de Paix de Trianon et les obligations qui en découlent.

Les débats qui s'ouvriront sur ladite demande d'admission suivent de près, à quelques semaines de distance, la mise en vigueur du Traité. Aussi, nombre de ses dispositions n'ont pas encore pu trouver application. Mais l'esprit qui anime le Gouvernement hongrois, son ferme attachement à la cause de la paix, sa foi inébranlable dans la Société des Nations, enfin son désir de trouver accueil dans le port sûr et tranquille de cette Société universelle, garantissent d'avance l'exécution fidèle et intégrale du Traité. Le Gouvernement hongrois prend en outre l'engagement solennel de ne pas s'arrêter à mi-chemin, et de persévérer dans ses efforts loyaux d'assurer l'exécution du Traité.

LEAGUE OF NATIONS.

**ADMISSION OF HUNGARY TO THE LEAGUE.**

(Annex to A. 5. 1921. VII.)

---

LETTER FROM THE HUNGARIAN MINISTER OF FOREIGN AFFAIRS,  
DATED AUGUST 18th, 1921.

---

*Note by the Secretary-General :*

The following letter from the Hungarian Minister of Foreign Affairs, enclosing a Memorandum on the measures taken by the Hungarian Government to ensure the execution of the Treaty of Trianon, is circulated for the consideration of the Members of the League.

[*Translation.*]

ROYAL HUNGARIAN MINISTRY  
FOR FOREIGN AFFAIRS.  
ad/4319/pol.

BUDAPEST, August 18th, 1921.

Sir,

I beg to send you herewith a memorandum from the Hungarian Government, with a request that it may be transmitted for the information of the Council and the Members of the League.

The purpose of this memorandum is to emphasise the pacific spirit of the Hungarian Government and the efforts that it has made to ensure the carrying out of the Treaty of Trianon.

I have the honour to be, etc.,

(Signed) BANFFY.

The Hon. Sir James Eric DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.,  
Secretary-General of the League of Nations.

---

*Memorandum.*

Before the question of Hungary's admission to the League of Nations is discussed, the Royal Hungarian Government desires to show to what extent it has carried out the clauses of the Treaty of Trianon, and the obligations imposed thereby.

The discussions which are about to take place on this application for admission will follow at only a few weeks' interval the coming into force of this Treaty. Accordingly, it had not yet been possible to apply a number of its provisions. But the spirit which animates the Hungarian Government, its profound attachment to the cause of Peace, its unwavering faith in the League of Nations and, finally, its desire to find a welcome in the secure and peaceful haven of this Universal League, guarantees in advance that every Article of this Treaty will be loyally fulfilled. The Hungarian Government, moreover, solemnly pledges itself to take no half measures, and to persevere in its loyal efforts to ensure the execution of the Treaty.

Déjà, malgré la brièveté du temps, d'importantes réformes ont été réalisées dans l'armée, dans les finances, dans l'organisation intérieure du pays. Voici le tableau sommaire de cette œuvre :

Le nombre des effectifs militaires a été réduit à 35,000 hommes, de sorte qu'il ne dépasse point les cadres prescrits par le Traité.

Un projet de loi, tenant compte des clauses militaires, navales et aériennes du Traité, a été élaboré et déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale qui va s'en occuper, en automne, dès sa rentrée des vacances. L'excédent du matériel de guerre a été livré aux commissions de contrôle.

Les écoles militaires ont été dissoutes, à l'exception d'une seule autorisée par le Traité.

L'administration militaire se préoccupe de placer les officiers licenciés dans les fonctions civiles, dans l'industrie et dans le commerce.

La Hongrie ne dispose plus d'avions militaires ; les prescriptions relatives à la marine ont été également exécutées à la lettre.

Dans le domaine des finances aussi, des efforts sérieux ont été entrepris.

La dépréciation de la monnaie nationale, l'instabilité du cours du change — conséquences nécessaires de la guerre — ont centuplé le coût de la vie. Les revenus des particuliers et les ressources de l'Etat ont baissé dans une proportion formidable. Le pays dévasté, démembré, saignant de mille plaies, a perdu ses industries et a vu s'étioler son commerce. Dans cette situation des plus critiques, pour payer les dettes contractées à l'étranger, et pour ne pas manquer à la parole donnée, le Ministre des Finances a entrepris une vaste œuvre d'assainissement.

Le projet de la nouvelle loi fiscale soumet l'individu, les entreprises, les biens tant mobiliers qu'immobiliers, enfin la propriété foncière à des contributions dont la lourdeur n'a pas d'égal en d'autres pays.

Conformément au Traité, des accords ont été conclus avec la France et l'Angleterre pour le règlement des dettes hongroises d'avant-guerre.

Un arrêt du Ministre des Finances règle ensuite, en conformité avec les dispositions du Traité, les droits d'entrée et les taxes à percevoir sur les marchandises provenant des pays de l'Entente.

Ces droits et taxes ne peuvent être supérieurs à ceux qui, avant la guerre, ont grevé les marchandises des nations les plus favorisées.

La plupart des dispositions du Traité, pour être appliquées, nécessitent des pourparlers directs entre les parties intéressées. Dans cet ordre d'idées, des négociations ont été entamées avec les Etats successeurs, notamment avec la Tchéco-Slovaquie, afin d'exécuter les dispositions du Traité relatives à la remise des archives et des cadastres, à la livraison des matières premières, à la reprise des échanges, au rétablissement du trafic, au règlement du statut personnel des ressortissants.

Une ordonnance récente du Ministre de l'Intérieur a dissous les sociétés et les organisations privées, dont l'activité semblait n'être pas en harmonie avec les dispositions du Traité. Le Gouvernement a, de cette manière, contribué de son mieux à enrayer l'irrédentisme qu'il était accusé de fomenter.

Bien que la législation du pays s'inspire depuis longtemps des principes de liberté et de justice, et que la loi hongroise XLIV de l'an 1868 renferme toutes les garanties pour la protection efficace des minorités, le Gouvernement hongrois, dans une ordonnance N° 4044/1919, a résumé de nouveau les droits et les prérogatives dont jouissent en Hongrie les minorités ethniques.

Enfin il convient de signaler que des postes de « commissaires » ont été créés au bénéfice des minorités roumaines et slovaques. Ces commissaires ont pour tâche de sauvegarder les droits des minorités et de leur assurer le libre développement moral et matériel.

Le Gouvernement hongrois ne se dissimule point les lacunes que présente nécessairement son œuvre jusqu'ici accomplie en vue de l'exécution du Traité.

Diverses mesures sont encore à prendre ; d'autres sont en voie de réalisation. Mais l'imperfection de son œuvre ne permet pas de douter de la sincérité de sa ferme volonté d'exécuter loyalement le Traité.

Une rafale de mort et de destruction a passé sur la Hongrie. Elle est sortie de cette tourmente déchirée, démembrée, privée de ses richesses et de ses ressources. Cette Hongrie affaiblie ne saurait constituer un danger pour aucun de ses voisins. Ce pays si durement affecté se tourne vers la Société des Nations et attend d'elle un rayon de lumière et d'espérance parmi les ténèbres des jours sombres que traverse la Hongrie.

*Budapest, le 21 août 1921.*



Already, in spite of the short lapse of time, important reforms have been effected in the Army, in the finances and in the internal organisation of the country. The following is a summary of the work accomplished:—

The number of military forces has been reduced to 35,000 men, in order not to exceed the limits laid down in the Treaty.

A draft law, drawn up in conformity with the military, naval and air clauses of the Treaty, has been prepared and laid before the National Assembly, which will deal with it in the autumn, immediately after the recess. The excess of war material has been delivered to the Control Commissions.

The military colleges have been closed, with one exception, as authorised by the Treaty.

The military administration is seeking to find posts in the Civil Service and in industry and commerce for the disbanded officers.

Hungary no longer has any military aeroplanes at its disposal; the provisions relating to the Navy have also been carried out to the letter.

In the matter of finance also, serious efforts have been made.

The depreciation of the national currency, the instability of the rate of exchange — inevitable results of the war — have increased the cost of living a hundred times. Private incomes and the resources of the State have diminished enormously. The country, devastated, dismembered, bleeding from a thousand wounds, has lost its industries and has seen its commerce wither away. At this most critical juncture, the Minister of Finance is putting into force a scheme of wholesale reorganisation, in order to meet debts contracted abroad, and to avoid breaking the country's pledges.

The draft of the new fiscal law renders individuals, commercial enterprises, movable and immovable property, including landed estates, liable to taxes heavier than those exacted in any other country.

In conformity with the Treaty, agreements have been made with France and England for the payment of pre-war Hungarian debts.

In conformity with the provisions of the Treaty, a Decree of the Minister of Finance fixes the Customs duties and the dues to be levied on goods coming from the Entente countries.

These Customs duties and dues are not to be greater than those which, before the war, were imposed upon the goods of the most-favoured countries.

The application of the majority of the provisions of the Treaty necessitate direct conversations between the parties concerned. To this end, negotiations have been entered upon with the Succession States, particularly with Czecho-Slovakia, in order to carry out the provisions of the Treaty relating to the handing over of archives and cadastral surveys, to the delivery of raw materials, the resumption of trade, the re-establishment of traffic, and the regulations as to the personal status of the inhabitants.

A recent Decree of the Minister of the Interior dissolved companies and private organisations whose activities appeared to be at variance with the provisions of the Treaty. The Government has, in this way, done its best to suppress the Irredentist movement it was accused of fomenting.

Although the legislation of the country has long been inspired by principles of liberty and justice, and although the Hungarian Law XLIV. of 1868 includes all necessary guarantees for the effective protection of minorities, the Hungarian Government, in a Decree, N° 4044/1919, summarised anew the rights and the prerogatives enjoyed in Hungary by racial minorities.

Finally, it should be pointed out that "Commissioners" have been appointed for the benefit of the Roumanian and Slovak minorities. The duty of these Commissioners is to safeguard the rights of the minorities and to ensure their free moral and material development.

The Hungarian Government is not blind to the incompleteness of the work so far accomplished in the execution of the Treaty.

Various measures still remain to be taken; others are being carried out. But the work of the Hungarian Government, though imperfect, allows no room for doubt as to the sincerity of its firm wish loyally to carry out the Treaty.

A hurricane of death and destruction has passed over Hungary. She has emerged from this ordeal, torn, dismembered, deprived of her wealth and her resources. A Hungary so weakened is incapable of constituting a danger to any of her neighbours. This country, which has been so sorely tried turns towards the League of Nations, hoping to see a ray of light and hope amid the gloom of the dark days through which she is passing.

*Budapest, August 21st, 1921.*

---

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève,

le 3 septembre 1921.

RAPPORT DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

La Résolution de l'Assemblée, en date du 10 décembre 1920, priant le Conseil "d'instituer une Commission internationale du Blocus chargée de l'étude de l'application de l'article 16 du Pacte", porte que "la Commission soumettra le résultat de ses travaux au Conseil, qui les présentera à l'Assemblée lors de sa prochaine session. L'Assemblée acceptera, rejettera ou modifiera les conclusions de ce rapport en toute liberté et sans préjudice des mesures qui auront pu être prises provisoirement à leur sujet."

La Commission internationale du Blocus, ayant terminé ses travaux le 29 août, a soumis son rapport au Conseil lors de sa 14<sup>ème</sup> session. Le 2 septembre, le Conseil, sur rapport du représentant de l'Italie, a adopté une résolution relative au rapport de la Commission du Blocus, et où figure le paragraphe suivant:

"Le Conseil de la Société des Nations charge le Secrétaire général de soumettre le rapport de la Commission à l'Assemblée pour qu'elle puisse statuer sur ce rapport comme il est prévu par la résolution de l'Assemblée du 10 décembre 1920."

En conséquence, le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à l'Assemblée le rapport de la Commission internationale du Blocus.

LEAGUE OF NATIONS.

Geneva,

September 3rd, 1921.

REPORT OF THE INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE

NOTE BY THE SECRETARY-GENERAL.

The Assembly Resolution of December 10th, 1920, asking the Council of the League of Nations "to appoint an International Blockade Committee to consider the application of Article 16 of the Covenant" states, that "the Committee will report to the Council, which shall place the conclusions before the Assembly at its next session for its acceptance, rejection or amendment, without prejudice to any action that may have been provisionally taken on them."

The International Blockade Committee finished its work on August 29th and its report was submitted to the Council at its 14th session. On September 2nd the Council, on the report of the Italian representative, adopted a Resolution concerning the report of the Blockade Committee, containing the following paragraph:

"The Council of the League of Nations directs the Secretary-General to transmit the report of the Committee to the Assembly in order that the Assembly may be able to take such action upon the matter as is foreseen in the Assembly Resolution of December 10th, 1920."

In accordance with this resolution, the Secretary-General has the honour to submit to the Assembly the report of the International Blockade Committee.

[Communiqué aux Membres  
du Conseil.]

A. 28. 1921. V.  
(C. 288. 1921. V.)

Genève,  
le 29 août 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS

---

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL  
DE LA SOCIÉTÉ

---

LEAGUE OF NATIONS

---

INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE

---

REPORT SUBMITTED BY THE COMMITTEE  
TO THE COUNCIL

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### **COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS**

#### **RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS**

Sur le rapport de sa 6<sup>me</sup> commission, la première Assemblée de la Société des Nations a adopté, dans sa 18<sup>me</sup> séance, le 10 décembre 1920, la résolution suivante:

« Le Conseil sera prié d'instituer une Commission internationale du Blocus. Cette commission sera chargée de l'étude de l'application de l'article 16 du Pacte. Elle soumettra le résultat de ses travaux au Conseil, qui les présentera à l'Assemblée lors de sa prochaine session. L'Assemblée acceptera, rejettera ou modifiera les conclusions du rapport de cette commission en toute liberté et sans préjudice des mesures qui auront pu être prises provisoirement à leur sujet. Cette commission sera composée de huit membres au plus, dont la moitié au moins seront des représentants des États qui n'ont pas de représentation permanente au Conseil. Elle aura le droit d'avoir recours aux conseils d'experts. »

Le Conseil, dans la séance tenue à Paris, le 22 février 1921 a, en conséquence, pris la résolution suivante :

« Comme suite à la résolution et au rapport adoptés par l'Assemblée, le Conseil de la Société des Nations décide d'inviter les gouvernements suivants à nommer des représentants pour former une Commission internationale du Blocus, chargée de l'étude de l'application de l'article 16 du Pacte, savoir : Cuba, Espagne, Norvège et Suisse.

« La Commission pourra référer des questions spéciales à l'examen de la Commission économique et financière provisoire, de la Commission consultative permanente pour les questions militaires, navales et aériennes, des autorités juridiques ainsi que de toute autre organisation de la Société des Nations.

« En attendant que les travaux de la Commission soient achevés, le Conseil charge le Secrétaire général de demander à chacun des Membres de la Société de lui faire connaître, pour l'usage de la Commission du Blocus, les pouvoirs dont dispose actuellement le Gouvernement..... pour l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, ainsi que tous autres renseignements et observations utiles pour l'établissement et l'exécution éventuelle du programme approuvé par l'Assemblée à Genève.

« La Commission devra présenter son rapport au Conseil avant la fin du mois d'août 1921.

Conformément à ces résolutions, une Commission, dite du Blocus, s'est réunie à Genève, le 22 août 1921. Les membres de la commission étaient :

Pour Cuba : Son Excellence le D<sup>r</sup> Aristides de Agüero y Bethancourt, ministre plénipotentiaire en Allemagne.

Pour l'Espagne : Son Excellence M. Pablo Garnica, député, ancien ministre de la Justice.

Pour la France : Son Excellence M. Jean Gout, ministre plénipotentiaire.

Pour la Grande-Bretagne : L'hon. Sir William Finlay, K.B.E.

Pour l'Italie : Son Excellence M. Carlo Schanzer, vice-président du Conseil d'Etat, sénateur et ancien ministre.

Pour le Japon : Le D<sup>r</sup> Minoru Oka, professeur à l'Université de Tokio.

Pour la Norvège : M. Christian Sparre, ancien vice-amiral, ministre et député.

Pour la Suisse : M. Max Huber, jurisconsulte du Département politique fédéral.

M. Schanzer, retenu par la maladie, a été remplacé par S. Exc. M. Orsini Baroni, ministre d'Italie à Berne.

## LEAGUE OF NATIONS

### **INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE**

#### REPORT SUBMITTED BY THE COMMITTEE TO THE COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS.

After considering the Report of the Sixth Committee, the First Assembly of the League of Nations adopted the following Resolution at its eighteenth meeting on December 10th, 1920:—

“The Council should be asked to appoint an International Blockade Committee to consider the application of Article 16 of the Covenant; the Committee will report to the Council, which shall place the conclusions before the Assembly at its next session, for their acceptance, rejection, or amendment, without prejudice to any action that may have been provisionally taken upon them. The Committee should not exceed eight in number, with power to summon experts to advise them, and not less than half its members should be persons representing States which have not a right to permanent membership of the Council.”

The Council accordingly passed the following Resolution at its sitting in Paris on February 22nd, 1921:—

“In pursuance of the Resolution and Report adopted by the Assembly, the Council of the League of Nations has decided to ask the Governments of Cuba, Spain, Norway and Switzerland to appoint representatives to form an International Blockade Commission to examine the application of Article 16 of the Covenant.

“The Commission may refer special questions to the Provisional Economic and Financial Commission, to the Permanent Advisory Commission upon Naval, Military and Air questions, to legal experts and to any other organisation belonging to the League of Nations.

“Pending the conclusion of the Commission’s labours, the Council instructs the Secretary-General to ask each Member of the League to send him information, for the use of the Blockade Committee, as to the means at present at the disposal of the Government of . . . . . for the fulfilment of the obligations arising out of Article 16 of the Covenant, and also all other information and memoranda likely to be of use in the drawing up and subsequent carrying out of the programme adopted by the Assembly at Geneva.

“The Commission shall submit its Report to the Council before the end of August 1921.”

In pursuance of these Resolutions, a Committee known as the Blockade Committee assembled at Geneva on August 22nd, 1921. The Members of this Committee were:—

For Cuba: His Excellency Dr. Aristides de Agüero y Bethancourt, Minister Plenipotentiary in Germany.

For France: His Excellency M. Jean Gout, Minister Plenipotentiary.

For Great Britain: The Hon. Sir William Finlay, K.B.E.

For Italy: M. Carlo Schanzer, Vice-President of the Council of State, Senator and former Minister.

For Japan: Dr. Minoru Oka, Professor of Tokyo University.

For Norway: M. Christian Sparre, former Vice-Admiral, Minister and Deputy.

For Spain: His Excellency M. Pablo Garnica, Deputy, former Minister of Justice.

For Switzerland: M. Max Huber, legal adviser to the Federal Political Department.

The place of M. Schanzer, who was absent owing to ill health, was taken by His Excellency M. Orsini Baroni, the Italian Minister at Berne.

La Commission a nommé président M. Pablo Garnica (Espagne) et vice-président M. Christian Sparre (Norvège). Le Commandatore Anzilotti, sous-secrétaire général, assistait aux séances de la Commission, qui avait pour secrétaire M. Hammarskjöld, membre du Secrétariat.

La Commission a tenu neuf séances et a adopté, dans sa séance finale du 28 août, le présent rapport. Elle a adopté le règlement proposé par le Secrétariat et, comme plan de travail, le questionnaire suivant :

- 1<sup>o</sup> Dans quelles conditions y a-t-il lieu à sanctions ?
- 2<sup>o</sup> A qui appartient-il de décider qu'il y a lieu à sanctions ?
- 3<sup>o</sup> A quel moment appliquer ces mesures et par qui les faire appliquer ?
- 4<sup>o</sup> Comment les appliquer ?

La Commission a estimé qu'en procédant systématiquement à l'étude de ces quatre points, elle rencontrerait successivement et dans un ordre logique les diverses questions relatives à l'emploi de l'arme économique, notamment les questions mentionnées dans le rapport approuvé par la première Assemblée. Bien qu'elle ne soit pas en mesure de se prononcer dès maintenant sur toutes ces questions, étant donné, entre autres, le peu de temps dont elle disposait, la Commission a pensé qu'il y aurait avantage à poser, fût-ce sans les résoudre, dès maintenant, certaines questions qui ne pourraient être réellement tranchées qu'après des études ultérieures auxquelles des discussions éventuelles au Conseil et à l'Assemblée apporteraient des éclaircissements précieux. L'application de l'arme économique pose des problèmes qui dépendent dans une si large mesure des circonstances géographiques, économiques et autres que leur solution à l'avance ne présente guère d'intérêt pratique. La Commission a hésité à se prononcer notamment sur l'application du blocus maritime et sur l'exercice du droit de visite, parce qu'elle a estimé que les répercussions de la nouvelle conception de la Société des Nations sur les principes du droit international traditionnel nécessitaient une étude approfondie. Instituée pour examiner l'application de l'article 16, la Commission, en raison de son caractère plutôt technique, a considéré que ce n'était pas exactement sa tâche de traiter un problème juridique de cette importance.

La Commission n'a pas perdu de vue la suggestion contenue dans la lettre sans date, N<sup>o</sup> 318, du Bureau international du Travail au Secrétaire général de la Société des Nations. Elle estime que le mandat qui lui a été confié n'impliquait pas une étude de tous les cas où une action économique pourrait être envisagée par la Société; par suite, les questions intéressant spécialement les travailleurs n'avaient pas à être abordées.

La Commission a pris soin de ne pas sortir des limites tracées par la résolution de l'Assemblée. Elle n'a cependant pas cru pouvoir négliger les facteurs politiques que met en jeu l'application de l'article 16. Les auteurs du Pacte ont envisagé la Société des Nations comme un organisme embrassant tous les Etats ou leur presque totalité et capable d'agir rapidement en cas de rupture du Pacte. Mais il a semblé à la Commission que l'application de l'article 16, même si la Société était universelle, pourrait avoir des conséquences formidables, soit pour la Société des Nations en général, soit pour certains de ses Membres. Tant que de grands pays exportateurs se trouvent en dehors de la Société, l'application intégrale de l'article 16 ne se heurterait pas seulement à de très grands obstacles, mais pourrait mettre les Etats Membres de la Société dans des situations fort difficiles. C'est pourquoi la Commission a cru devoir recommander des solutions qui, dans la phase actuelle de la Société des Nations, tiennent compte le plus possible des réalités.

Le rapport de l'Assemblée envisage la possibilité d'un amendement à apporter à l'article 16. La Commission est arrivée à la conclusion que certaines parties de cet article devraient être modifiées et elle soumet des textes à cet effet. En outre, et sans envisager une modification essentielle de l'article, la Commission estime que, si ses diverses propositions d'interprétations sont favorablement accueillies, il serait opportun de soumettre l'article dans son ensemble à une nouvelle étude, afin de tenir mieux compte dans sa rédaction de la nécessité, pour la Société des Nations de pouvoir adapter l'application de l'article 16 aux situations diverses de chaque cas particulier.

Il convient, enfin, d'ajouter une remarque d'ordre général. Dans plusieurs documents de la Société des Nations, et notamment dans le rapport approuvé par la première Assemblée, il est question de la « Commission internationale du Blocus ». Cette désignation ne correspond pas exactement à la réalité de la tâche confiée à la Commission. L'application de l'article 16 ne comporte pas le blocus au sens traditionnel que donne à ce terme le droit des gens, bien que le blocus puisse être nécessaire dans certaines circonstances, pour assurer l'efficacité de l'application de cet article. L'article 16 vise un ensemble de mesures d'ordre économique, qui toutes ont retenu l'attention de la Commission, mais elle n'a pas cru devoir examiner en détail les mesures militaires et navales qui pourraient être recommandées par le Conseil.

The Committee elected M. Pablo Garnica (Spain) as Chairman, and Vice-Admiral Christian Sparre (Norway) as Vice-Chairman. Commendatore Anzilotti, Under Secretary-General, attended the sittings of the Committee, and M. Hammarskjöld, a Member of the Secretariat, acted as Secretary.

The Committee held nine sittings, and at its final sitting on August 28th, it adopted the present Report. It adopted the Rules of Procedure proposed by the Secretariat, and based its programme of work upon the following questionnaire:—

1. Under what conditions should sanctions be applied ?
2. Whose duty is it to decide that the necessity for sanctions has arisen?
3. At what moment and by whom should these measures be applied?
4. How should they be applied?

The Committee was of opinion that a methodical discussion of these points would enable it to deal, successively and in logical sequence, with the various points connected with the employment of the economic weapon, particularly the points referred to in the Report which was approved by the First Assembly. Though feeling unable to give a definite opinion, at the present moment, in regard to all these questions, owing — among other causes — to the short time at its disposal, the Committee nevertheless considered that it might be useful to raise, without offering any solution of them at the present moment, certain questions which could not be properly dealt with until they had been submitted to further consideration, for which purpose their discussion by the Council and the Assembly would be of great assistance. The employment of the Economic Arm raises questions which are so largely dependent on geographical, economic and other conditions, that it would be of no practical use to suggest solutions of them in advance. In particular the Committee felt reluctant to pronounce an opinion in regard to the naval blockade and the exercise of the right of search, because it considered that the effects of the new conception which is embodied in the League of Nations upon the traditional principles of international law were matters requiring exhaustive study. The Committee felt that as it had been appointed to consider the application of Article 16, and as it was rather a technical body, it was hardly its duty to deal with a juridical problem of such importance.

The Committee has not lost sight of the suggestion contained in the letter without date, No. 318, from the International Labour Office to the Secretary-General of the League of Nations. They are of opinion that their terms of reference did not involve an enquiry into all the cases in which economic action might be contemplated by the League; and that, consequently, questions specially concerning the workers need not be dealt with.

The Committee was careful to keep within the limits laid down for it by the Assembly's Resolution. Nevertheless, it felt that it could not omit to deal with the political considerations which are involved in the application of Article 16. The authors of the Covenant conceived of the League of Nations as an organisation which would include all the States, or nearly all of them, and would be capable of taking prompt action in case of a violation of the Covenant. The Committee considered, however, that the application of Article 16, even if the League was universal in its character, might have formidable consequences either for the League of Nations in general or for certain of its Members. So long as great exporting countries remain outside the League the application of Article 16 in its entirety would not merely meet with great obstacles, it might even put the States Members of the League in very embarrassing positions. For this reason the Committee thought that it should only recommend such measures as, in the present phase of the League of Nations, would most closely accord with the facts of the situation.

The Assembly's Report contemplates the possibility of an amendment to Article 16. The Committee came to the conclusion that certain parts of this Article should be modified, and it submits texts for this purpose. In addition, without contemplating a substantial modification of the Article, the Committee considers that, if its various suggestions for interpretation meet with favour, it would be advisable to submit the whole Article to further examination so as to give more consideration to the fact that the League of Nations should be able to adapt the application of Article 16 to the different circumstances of each particular case.

A word must be added in regard to a more general question. In several League of Nations documents, particularly in the Report approved by the First Assembly, the "International Blockade Commission" is referred to. This term does not give a correct description of the task with which this Committee has been entrusted. The application of Article 16 does not involve the application of the blockade, in the traditional sense in which that term is understood in international law, although the blockade may become necessary, in certain circumstances, to enable this Article to be effectively applied. Article 16 provides for a whole series of measures of an economic character, all of which were duly considered by the Committee, but the latter did not, however, feel called upon to discuss in detail the military and naval measures which might be recommended by the Council.



## I

### DANS QUELLES CONDITIONS Y A-T-IL LIEU A SANCTIONS ?

La Commission n'a pas cru nécessaire de donner une interprétation de tous les points de l'article 16, mais elle tient à constater que, sous réserve de la disposition spéciale prévue à l'article 17, les mesures économiques mentionnées à l'article 16 ne sont applicables qu'au cas spécifique visé dans le dit article. Le fait que le Pacte prévoit des sanctions pour des cas déterminés signifie que l'article 16 n'impose pas d'obligations aux Membres de la Société en dehors de ces cas.

Dans le rapport du Secrétaire général, soumis au Conseil en juillet 1920, il est question de l'arme économique, comme d'un moyen non seulement de mettre fin à des hostilités, mais encore de les prévenir ou d'assurer l'exécution de sentences arbitrales. Fidèle au mandat qui lui a été confié, la Commission a renoncé à se prononcer sur la question de savoir si et dans quelles conditions des mesures d'ordre économique pourraient être prises en dehors de l'article 16.

Cependant, l'interprétation d'un point important de l'article 16 a retenu l'attention de la Commission. Aux termes du Pacte, un Etat qui, en violation des dispositions des articles 12, 13 et 15, recourt à la guerre contre un Etat membre de la Société, c'est-à-dire qui agit avec ses forces armées contre cet Etat, est considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les Membres de la Société. Il en résulte que tous ces Membres ont le droit de procéder à des actes de guerre contre l'Etat en rupture de Pacte ou de se déclarer en état de guerre avec lui, c'est-à-dire d'appliquer, en ce qui concerne cet Etat et ses nationaux, indépendamment des mesures prescrites par l'article 16, celles qui sont conformes au droit national et que le droit des gens autorise à l'encontre d'un ennemi.

La Commission estime que l'acte unilatéral de l'Etat fautif ne peut pas créer un état de guerre qui d'ailleurs, pour la plupart des Membres de la Société, serait une simple fiction. De plus, il ne serait pas conforme aux intérêts de la Société d'entraîner sans nécessité ses Membres dans une situation qui ne faciliterait guère le rétablissement de la paix. La Société des Nations tâchera d'agir, tout au moins au début, par une pression économique, et il est probable que seulement au cas où l'Etat fautif persisterait dans son attitude, les Etats particulièrement intéressés ou la plus grande partie des Membres de la Société se décideraient à entrer en guerre.

Si l'on admet que l'état de guerre n'existe pas *ipso facto* entre l'Etat fautif et les autres Membres de la Société, il en résulte que les relations dont la suppression n'est pas prévue par l'article 16 peuvent continuer. La Commission estime que l'article 16 est essentiellement d'ordre économique, ce qui montre dans quel sens les prescriptions en doivent être interprétées. Des mesures qui ne seraient pas de nature à exercer une influence déterminante sur la force de résistance économique de l'Etat fautif, ne rentreraient pas dans le cadre des mesures à prendre en vertu de cet article. Pour les mêmes raisons, la Commission estime que la suppression du ravitaillement de la population civile de l'Etat fautif devrait être considérée comme une extrême mesure de rigueur, à appliquer seulement si les autres mesures employées se sont révélées insuffisantes.

## II

### A QUI APPARTIENT-IL DE DÉCIDER S'IL Y A LIEU A SANCTIONS ?

Aux termes de l'article 16, il appartient aux différents Membres de la Société de déterminer s'il y a eu rupture de Pacte et si, en conséquence, ils doivent prendre les mesures prévues par le Pacte. Les obligations qui incombent aux Membres de la Société, en vertu de cet article, découlent directement du Pacte; leur mise en vigueur relève de la foi des traités. Il semble, en effet, difficile de rendre obligatoire, pour une nation libre et indépendante, la manière de voir fût-ce du Conseil ou de la majorité des Membres de la Société, quand il s'agit de mesures aussi graves que celles qui doivent être prises en cas de rupture du Pacte. La première Assemblée

I.

UNDER WHAT CONDITIONS SHOULD SANCTIONS BE APPLIED?

The Committee does not consider it necessary to give an interpretation of all the points of Article 16, but it desires to point out that, subject to the special provision in Article 17, the economic measures mentioned in this Article 16 are only applicable in the specific case mentioned in the Article itself. The fact that the Covenant provides sanctions for particular cases implies that Article 16 does not impose obligations on the Members of the League, apart from such cases.

In the Secretary-General's Report, which was submitted to the Council in July, 1920, reference is made to the Economic Arm as a means not only of bringing hostilities to an end, but also as a means of preventing them, or for ensuring the carrying out of arbitral awards. The Committee has, however, confined itself to the task with which it was entrusted and has refrained from expressing an opinion as to whether, and in what circumstances, measures of an economic nature might be adopted in cases not coming under Article 16.

The Committee did, however, consider the interpretation of one important point in Article 16. By the terms of the Covenant, a State which resorts to war against a State Member of the League, in violation of the provisions of Articles 12, 13 and 15 — *i.e.*, which undertakes armed action against that State — is regarded as having committed an act of war against all the Members of the League. All these Members are, in consequence, entitled to commit acts of war against the Covenant-breaking State, or to declare that a state of war exists between them and it; in fact they may, quite independently of the measures laid down in Article 16, apply, in respect of this State and its nationals, such measures as are in conformity with their national law, and which international law allows to be employed against an enemy.

The Committee is of opinion that the unilateral action of the defaulting State cannot create a state of war, particularly as this state of war would be a mere fiction as regards most Members of the League. Moreover, it would not be in conformity with the interests of the League to involve its Members unnecessarily in a situation which would not make the re-establishment of peace any easier. The League of Nations will endeavour to act, at least at the outset, by economic pressure; and it is probable that, only if the defaulting State should persist in its attitude, would the States particularly interested, or the majority of the States Members of the League, embark upon a war.

If it is admitted that a state of war does not exist, *ipso facto*, between the defaulting State and the other Members of the League, it follows that those relations, the severance of which is not provided for by Article 16, may continue to exist. The Commission considers that Article 16 is essentially economic in character, and this indicates the sense in which its provisions ought to be interpreted. Measures which would not be calculated to exercise a decisive influence on the economic resisting power of the defaulting State should not be included among the measures which have to be taken by virtue of this Article. For the same reasons, the Committee considers that the cutting off of the food supplies of the civil population of the defaulting State should be regarded as an extremely drastic measure which should only be applied if the other measures employed have been found to be inadequate.

II.

WHOSE DUTY IS IT TO DECIDE THAT THE NECESSITY FOR SANCTIONS HAS ARISEN?

By the provisions of Article 16, it is the duty of the various Members of the League to decide whether violation of the Covenant has been committed and whether they ought, in consequence, to adopt the measures laid down in the Covenant. The obligations which rest upon the Members of the League by virtue of this Article are derived directly from the Covenant, and the question of their execution is bound up with that of the loyal observance of Treaties. It appears difficult, indeed, to make it obligatory for a free and independent nation to accept the opinion either of the Council or of the majority of the Members of the League when the issue is

a fort judicieusement adopté ce point de vue en approuvant le rapport de sa Commission. Mais cette conclusion qui, aux yeux de la Commission, résulte du Pacte n'est pas sans présenter de sérieux inconvénients. D'une part, en effet, l'appréciation des faits qui constitueraient une rupture du Pacte au sens de l'article 16 peut être différente suivant les pays, et des doutes très sérieux peuvent s'élever sur la question de savoir qui a commis les premiers actes de guerre ou sur la question de savoir si l'Etat qui vient d'être l'objet d'une agression s'est conformé à quelque recommandation unanime du Conseil. D'autre part, les initiatives isolées tendant à déclencher immédiatement l'action économique peuvent avoir des effets très nuisibles pour les Etats mêmes qui prennent ces initiatives et cela sans avoir des effets appréciables sur l'Etat en rupture de Pacte. Elles peuvent, en outre, donner lieu à des dissentiments entre les Etats qui appliquent l'arme économique et les Membres de la Société qui tardent à le faire.

Sans toucher aux droits et aux devoirs qui résultent pour les Membres de la Société de l'article 16, et indépendamment des initiatives que les Etats les plus directement intéressés croient devoir prendre sous leur propre responsabilité et sans préjuger la décision des organes de la Société, il paraît opportun de prévoir une certaine centralisation des efforts, si l'on veut obtenir un succès relativement rapide. Le Conseil paraît particulièrement qualifié pour faire cette centralisation, car aux termes de l'article 16 (2<sup>me</sup> alinéa) il est appelé à se prononcer sur les mesures militaires ou navales auxquelles une violation du Pacte pourrait donner lieu.

Il est donc naturel que le Conseil soit saisi d'urgence de tous cas de rupture du Pacte, et cela non seulement à la demande d'un de ses Membres, mais de tout Etat Membre de la Société et en premier lieu à la demande de l'Etat attaqué. Cela ressort *a fortiori* du premier alinéa de l'article 11. Le Secrétaire général, en tant que représentant permanent de la Société des Nations, est particulièrement qualifié pour suivre les événements qui pourraient éventuellement donner lieu à une rupture du Pacte. Dès que cette éventualité s'est produite, il en avertira d'urgence tous les Membres du Conseil. Le Conseil ne manquera pas de se réunir immédiatement.

Afin d'assurer l'unanimité si hautement désirable des Membres de la Société pour l'application de l'article 16, le Conseil aura avantage à convoquer, outre les représentants des Etats en conflit, ceux des nations les plus intéressées, si elles ne sont pas représentées au Conseil. Par nations les plus intéressées, il faut entendre celles qui sont à proximité de l'Etat fautif ou celles qui entretiennent ordinairement avec lui d'étroites relations économiques ou encore celles dont la coopération serait particulièrement utile pour l'application de l'article 16. La convocation de ces Etats par le Conseil est conforme à la disposition du cinquième alinéa de l'article 4, et elle a toujours été considérée comme nécessaire au cas analogue où la Société demanderait à un Etat d'accorder le passage sur son territoire aux troupes d'un Etat Membre de la Société, conformément au troisième alinéa de l'article 16.

De cette façon, le Conseil, fortifié par la présence des Membres plus particulièrement intéressés, pourrait, après examen des cas, se convaincre s'il y a rupture du Pacte ou non; il serait en outre en mesure, s'il arrivait à une conclusion positive, de concerter un plan commun d'action. Une décision prise dans ces conditions ne manquerait pas d'exercer la plus grande influence sur les autres membres et d'impressionner aussi l'Etat en rupture de Pacte. Cette manière de procéder sauvegarderait la souveraineté des Etats Membres, tout en garantissant leur action unanime et concertée.

Le Conseil serait convoqué à cette séance par une communication télégraphique du Secrétaire général qui porterait à la connaissance des Membres les éléments qui pourraient leur servir à se former une opinion sur le cas à examiner. Le choix des Etats non représentés au Conseil, qu'il y aurait lieu de convoquer, pourrait être fait provisoirement par le Président du Conseil en fonctions, sous réserve de la décision du Conseil.

Dès que le Conseil, avec le concours des Etats conviés en raison de leurs intérêts particuliers, aura décidé qu'il y a rupture de Pacte et aura pris une résolution au sujet des modalités d'application, ou du moment de la mise à exécution de l'article 16, cette décision sera transmise d'urgence à tous les Membres de la Société, avec l'invitation de s'y associer. La décision du Conseil devra être motivée et il y aura avantage à lui donner la plus large publicité, non seulement pour que les gouvernements acquièrent la conviction nécessaire à l'unité d'action, mais aussi pour que les peuples eux-mêmes sentent nettement qu'il y a bien, en effet, matière à l'application de l'article 16. Cette publicité pourrait avoir un autre effet salutaire; c'est que l'opinion publique elle-même du pays déclaré en rupture de Pacte s'émeuve, elle aussi, et que par suite une nouvelle orientation de la politique permette de

the adoption of measures of such importance as those prescribed in case of a violation of the Covenant. The First Assembly very wisely adopted this view when it confirmed the Report of its Committee. But this conclusion, which the Committee regards as the correct inference from the Covenant, also involves some serious difficulties. To begin with, opinions may differ in various countries, as to whether the acts committed constitute a violation of the Covenant, and grave doubts may be felt as to which side committed the first acts of war, or whether the State which has been the object of the aggression has or has not complied with some unanimous recommendation of the Council. Or again, isolated action, on the part of certain States, with a view to applying immediate economic pressure, may produce most injurious effects, even for the States which undertake this action, while it may fail to produce any appreciable effect upon the Covenant-breaking State. Moreover, such steps may cause dissension between the States which apply the Economic Arm and those Members of the League which delay taking action.

Without discussing the rights and obligations which are involved for the Members of the League under Article 16, and quite apart from the steps which the States most directly concerned may think fit to take on their own responsibility, without anticipating the decision which may be taken by the organs of the League, it still appears desirable to provide for a certain centralisation of effort with a view to obtaining the desired result in a relatively short time. The Council appears especially qualified to accomplish this centralisation since, by the terms of Article 16 (para. 2), it is its duty to pronounce its views in regard to the military or naval measures which may arise from a breach of the Covenant.

It is therefore natural that all cases of violation of the Covenant should be referred to the Council as a matter of urgency, not only at the request of one of its Members but of any State Member of the League, and primarily at the request of the State which has been attacked. This inference is to be drawn *a fortiori* from the first paragraph of Article 11. The Secretary-General, as the permanent representative of the League of Nations, is especially qualified to watch events which might possibly lead to a violation of the Covenant. As soon as this contingency has occurred, he would communicate it to all Members of the League as a matter of urgency. The Council would certainly meet immediately.

In order to obtain that unanimity of the Members of the League which is so very desirable in view of the application of Article 16, the Council will be well advised to summon representatives not only of the parties to the conflict but also of the States which are most interested, if they are not already represented on the Council. By the States which are the most interested are understood those which are near neighbours of the defaulting State or which normally maintain close economic relations with it, or again those whose co-operation would be specially valuable for the application of Article 16. The summoning of these States by the Council is in conformity with the provisions of the fifth paragraph of Article 4, and it has always been considered as necessary in the similar case of the League desiring a State to grant passage across its territory to the troops of a State Member of the League in accordance with the third paragraph of Article 16.

In this manner the Council, fortified by the presence of the Members more specially interested, would be given an opportunity of examining the circumstances and determining whether or not a breach of the Covenant had been committed; moreover, if it arrived at a definite conclusion, it would be in a position to draw up a common plan of action. A decision taken under such conditions could not fail to exert the greatest influence on the other Members and also to make a deep impression on the Covenant-breaking State. This method of procedure would safeguard the interests of the Member States, and would at the same time ensure that their action should be unanimous and co-ordinated.

The Council would be convened for this meeting by telegraphic message from the Secretary-General, conveying to the Members such information as would enable them to form their own opinion on the case before them. The selection of the States which were not represented in the Council, and which would have to be summoned, could be made provisionally by the Acting President of the Council, subject to the decision arrived at by the Council.

As soon as the Council shall have decided, in agreement with the States summoned to attend in view of their special interests, that there has been a violation of the Covenant and shall have adopted a Resolution in regard to the procedure for applying Article 16, or as soon as that Article shall have been put in force, the Council's decision shall be immediately communicated to all the Members of the League, which will be invited, at the same time, to give it their support. The Council's decision should be accompanied by a statement of its reasons, and it will be advisable to give it the widest possible publicity, so that not only may the Governments acquire that conviction which is essential for common action, but that the peoples themselves may also be clearly convinced that there are really sufficient grounds to justify the application of Article 16. This publicity would also be beneficial in

revenir à une situation normale. Le conflit se trouverait ainsi arrêté sans que l'on ait eu à mettre en œuvre les sanctions.

Une question de procédure de grande importance a retenu l'attention de la Commission. Quelle est la situation de l'Etat fautif, ou plutôt accusé d'avoir violé le Pacte ? Si cet Etat n'est pas membre du Conseil, il aura sans doute droit à y être représenté, aux termes de l'article 4, alinéa 5 du Pacte. Dans l'un ou l'autre cas, il serait inadmissible que cet Etat puisse bloquer par son veto l'action de la Société; mais étant donnée la formule très précise de l'article 5 relative à l'unanimité, il ne serait pas possible d'appliquer par analogie la règle prescrite à l'article 15 (alinéas 6 et 10) en vue de la procédure selon laquelle les votes des parties en cause ne sont pas comptés dans l'unanimité requise pour les résolutions du Conseil et de l'Assemblée. Il peut être également douteux que l'on puisse invoquer par analogie le dernier alinéa de l'article 16 qui se rapporte à l'exclusion d'un Membre convaincu de violation du Pacte.

La Commission propose donc d'insérer dans l'article 16 une clause dont la teneur pourrait être la suivante:

« Dans les décisions du Conseil sur la question de savoir s'il y a rupture de Pacte, les voix des Etats en conflit ne comptent pas. »

La Commission a encore examiné la question de savoir s'il y aurait lieu de créer un organisme permanent pour l'exécution de l'article 16. Elle croit que la Société des Nations n'a pas à envisager une pareille mesure, et cela pour deux raisons. Il est à souhaiter et à prévoir que les cas où les sanctions de l'article 16 pourraient être appliquées seront très rares; on doit même espérer que la seule menace que constitue cet article dissuadera tout gouvernement de s'exposer à tomber sous le coup de son application.

Mais, même abstraction faite de cet argument, un organisme de ce genre ne pourrait guère fournir un travail vraiment utile, en dehors des cas concrets qui pourraient se présenter. Les mêmes considérations, qui ont fait renoncer la Commission à examiner dès maintenant les détails d'application de l'article 16 et les innombrables hypothèses qui pourraient en présenter, doivent être également invoquées contre la création d'un organisme permanent.

Toutefois, il convient de prévoir que le Conseil, au moment de l'application de l'article 16 et pour la mise en œuvre des sanctions, sera aidé par une commission technique. Le jour où une action commune de la Société deviendra imminente, cette commission entrera en fonctions et siègera probablement en permanence dès que l'action sera déclenchée. La composition de la commission sera variable et comprendra, selon les cas, des représentants des Etats qui, dans l'action déterminée, seront le plus particulièrement intéressés.

### III

#### A QUEL MOMENT APPLIQUER CES MESURES ET PAR QUI LES FAIRE APPLIQUER?

a) La question du moment où ces mesures doivent être appliquées recevra la réponse suivante. Le Conseil doit fixer la date à laquelle il convient de prendre les mesures en question et devra notifier cette date à tous les Membres de la Société. Cette date sera naturellement celle à laquelle toutes les Nations mettront ces mesures à exécution, ceci n'empêchant pas d'ailleurs un Etat quelconque de prendre toutes les mesures préliminaires qu'il pourra juger opportunes. La commission n'a pas manqué de remarquer que l'article 16 emploie le mot « immédiatement », mais elle n'a aucun doute que l'article soit suffisamment observé à cet égard. Cette obligation est de rompre *immédiatement* toutes relations, mais une telle obligation comporte naturellement un engagement de les rompre à une date ultérieure, si l'Etat en question y est invité. En outre, la Commission estime que la rupture mentionnée ci-dessus serait « immédiate » au sens de l'article 16. L'action envisagée comporte essentiellement, de l'avis de la Commission, comme elle l'a déjà indiqué, l'unanimité, et la fixation par le Conseil de la date la plus rapprochée possible à laquelle on pourra assurer une action unanime, aura pour résultat une action qui sera, au sens strict du mot, immédiate.

another way: namely, that public opinion in the country which has been declared a Covenant-breaker will also be aroused, and that, in consequence, a new political orientation may be adopted, thus making a return to a normal situation possible.

The result will be that the conflict will be brought to an end without it becoming necessary to put the sanctions in force.

A highly important question of procedure was considered by the Committee: namely, what would be the position of the defaulting State, or rather of the State accused of breaking the Covenant? If this State is not a Member of the Council it will undoubtedly have the right of being represented at the meeting of the Council, in accordance with paragraph 5 of Article 4 of the Covenant. In either case it would be inadmissible that this State should be able to obstruct the action of the League by its veto; but, in view of the precise terms of Article 5 in regard to unanimity, it will not be possible to apply, by analogy, the rule prescribed by Article 15 (paragraphs 6 and 10) in view of the special procedure contemplated by that Article, according to which the votes of the parties to the dispute are not considered necessary in order to obtain the unanimity required for the adoption of resolutions by the Council and the Assembly. There may also be some doubt whether it would be possible to rely on the last paragraph of Article 16, which refers to the exclusion of a member convicted of violating the Covenant.

The Committee therefore proposed the insertion in Article 16 of a clause which might be worded as follows:—

“In decisions of the Council as to whether the Covenant has been violated, the votes of the States which are parties to the conflict shall not be counted.”

The Committee next dealt with the question of whether it would be advisable to create a permanent organisation for the carrying out of Article 16. It considered that the League of Nations need not contemplate such a measure, for two reasons: it is to be hoped and anticipated that cases which might involve the application of Article 16 would be very rare; it may even be hoped that the mere threat which is embodied in this Article would dissuade any Government from exposing itself to becoming the object of its application.

But even leaving this argument on one side, an organisation of this kind could hardly accomplish any work of real value except when it was dealing with concrete cases. The same considerations which have induced the Commission to refrain, at this period, from examining the details of the application of Article 16, and the innumerable suppositions which might arise, would weigh with equal force against the creation of a permanent organisation.

Nevertheless, it is desirable to provide for the Council, at the moment when Article 16 has to be applied and in view of the putting in force of the sanctions, being assisted by a technical Committee. When the moment arrives at which joint action on the part of the League becomes imminent, this Committee will enter upon its duties and will probably sit permanently as soon as the action decided on has been taken. The composition of this Committee will be subject to modification and will include, as the case may require, representatives of the States which are most especially affected by the course of action decided upon.

### III.

#### AT WHAT MOMENT, AND BY WHOM, SHOULD THESE MEASURES BE APPLIED?

(a) The question as to the moment at which they are to be applied should be answered as follows. The Council should fix a date on which the measures are to be taken and should intimate that date to all the Members of the League. That date will obviously be the time at which all nations will bring the measures into actual operation. This does not, of course, prevent the taking of preliminary measures by any State which may consider it desirable. The Committee have not failed to observe that Article 16 uses the word “immediately”; but they entertain no doubt that the Article is sufficiently complied with in this respect. The obligation is to sever all relations *immediately*, but such an obligation includes, of course, an undertaking to sever them at a later date if so directed. Further, we are of opinion that the severance above indicated would be “immediate” within the meaning of Article 16. Unanimity is, as already indicated, in the Committee’s view, the very essence of the action contemplated; and the fixing of the date by the Council, at the earliest possible moment at which unanimous action could be secured, would lead to action which would, in the strict sense of the word, be immediate.

b) La Commission ne doute pas que le principe général qui doit être adopté est le suivant: tous les Etats doivent être sur le même pied pour l'application des mesures. La Commission a déjà parlé de l'importance de l'unanimité, et en considérant la question du point de vue pratique, elle est convaincue qu'il est essentiel que l'on soit assuré, dans toute la mesure du possible, que toutes les nations appliquent les mesures prescrites. La Commission est convaincue que si l'impression se répandait que l'on cherche à établir un système général de différenciation et à placer certains Etats dans des catégories différentes, il en résulterait de nombreux motifs de malentendus et de jalousie entre les Etats. Dans la conduite de ces opérations évidemment très difficiles, on ne saurait exagérer l'importance qu'il y a à donner l'impression que tous les Etats sont traités avec l'impartialité la plus absolue.

C'est là le seul principe qu'on puisse appliquer en toute sécurité. Mais, cependant, il faudra introduire deux exceptions. Ces exceptions sont d'un caractère différent et demandent à être exposées séparément.

a) Il peut être nécessaire d'assigner à certains Etats particuliers une mission particulière; ceci peut se produire dans deux cas: i.) Les Etats dont le territoire est limitrophe de celui de l'Etat fautif peuvent avoir à prendre, à titre de précaution, des mesures particulières qui ne concerneraient pas des Etats plus éloignés; ii) il est naturellement possible, sans être certain, qu'il faille prendre des mesures d'ordre naval, militaire ou aérien. Dans cette occurrence, le Conseil devrait naturellement recommander, conformément au deuxième paragraphe de l'article 16, quels sont les Etats qui doivent contribuer aux forces nécessaires à l'application de ces mesures. Il est évident que tous les Etats ne pourraient pas participer à cette action dans la même mesure.

b) En dehors de ces deux considérations, la Commission est arrivée à la conclusion qu'il sera nécessaire, en pratique, de faire certaines exceptions. On peut imaginer des cas où l'application intégrale, par un Etat quelconque, des mesures d'ordre financier et commercial prescrites provoquerait des souffrances ou des dangers presque intolérables, et la Commission estime nécessaire d'apporter, en pareil cas, quelques ménagements. Elle a, à cet égard, examiné très attentivement les amendements au Pacte proposés par le Danemark, la Norvège et la Suède et elle a conclu, ainsi qu'il est mentionné plus haut, qu'en principe, il faudrait donner une suite pratique à l'idée qui inspire ces amendements. Toutefois, la Commission croit qu'il est de la plus haute importance de bien spécifier que ce que l'on envisage n'est pas un système général d'exemptions, mais seulement une exemption pour un cas spécifique et dans des circonstances particulières qui la justifient. Tout système général d'exemptions aurait, sans aucun doute, pour résultat d'affaiblir sérieusement les effets des mesures économiques à prendre, outre qu'il pourrait également provoquer la jalousie et les froissements qu'il est particulièrement désirable d'éviter. C'est en tenant compte de ces considérations que la Commission a décidé de recommander le principe d'un amendement à l'article 16, les termes de l'amendement étant les suivants:

« Toutefois, sur la demande d'un Membre qui justifiera que les facilités qu'il demande sont nécessaires à sa sécurité aussi bien économique que politique, le Conseil a qualité pour accorder telle dérogation qu'il jugera ne pas aller à l'encontre du but poursuivi par l'article 16. »

Il importe de prévoir par qui seront accordées les exemptions. Dans l'opinion de la Commission, c'est le Conseil qui doit en être chargé, sur la recommandation de la Commission technique, dont nous avons conseillé la création. Si le Conseil ne siège pas, ce qui est peu probable, on pourrait probablement stipuler qu'en cas d'urgence réelle, les exemptions spéciales dont il s'agit seraient accordées par cette Commission, en vertu d'une délégation du Conseil et sous réserve de son contrôle et revision éventuelle. De cette manière, on serait sûr que les exemptions ont été l'objet d'un examen équitable et impartial, non pas seulement du point de vue des Membres qui l'ont demandé, mais aussi du point de vue de tous les autres Membres de la Société et de l'efficacité des mesures économiques prises.

#### IV

#### COMMENT APPLIQUER LES SANCTIONS ?

L'article 16 indique en termes très généraux et difficiles à appliquer les mesures à prendre: « la rupture de toutes relations commerciales ou financières, l'interdiction de tous rapports entre les nationaux des Membres de la Société et ceux de

(b) The Committee entertain no doubt that the general principle which must be followed is this, that all States alike must apply the measures. The Committee have already referred to the importance of unanimity, and, regarding this matter from a practical point of view, are convinced that it is essential that, to the utmost possible extent, it should be assured that all nations alike are applying the measures prescribed. The Committee are sure that, if it were felt that a general system of differentiation was being established and that some States were being placed in a different category from others, a most fruitful source of misunderstanding and jealousy as between States would be created. It is, of course, hardly possible to exaggerate the importance, in conducting these admittedly difficult operations, of ensuring that it is felt that all States are being treated with the most absolute impartiality.

While the above is, the Committee are convinced, the only principle which can safely be applied, there are two exceptions which will have to be made. These exceptions are of a different character and require separate treatment.

(a) It may be necessary to assign certain special duties to certain special States, and this may arise in two ways: (i) States whose territory immediately adjoins the defaulting State might well have to undertake special measures of a precautionary character not applicable to States more remote: (ii) it is, of course, possible, though by no means certain, that naval, military and air measures might have to be taken. If this were to occur, it would of course be necessary that the Council should recommend, in accordance with the second paragraph of Article 16, what States were to contribute the forces necessary to take those measures. It is obvious that, in such matters as this, all States could not alike bear a share.

(b) Apart altogether from this, the Committee have come to the conclusion that it will be found necessary in practice to grant certain exceptions. It is possible to imagine cases in which the full application by some State of the financial and commercial measures laid down would create such hardship and dangers as to be almost intolerable, and the Committee think that it is necessary to afford means of mitigation in such cases. In this connection, the Committee have, of course, given careful consideration to the amendments to the Covenant proposed by the Danish, Norwegian and Swedish Governments, and have come to the conclusion, as above indicated, that, in principle, effect must be given to the view which lies at the root of those amendments. It is, however, in the Committee's opinion, absolutely vital to make it clear that what is contemplated is not any general system of exemption but only exemption in a particular individual case and in special circumstances justifying that exemption being made out. Anything like a general system of exemption would, the Committee are convinced, have the effect of seriously weakening the effect of the economic measures to be taken and also might probably produce that jealousy and friction which it is so very desirable to avoid. With this in view, the Committee have decided to advise that an amendment of Article 16 ought to be made, and the terms of the amendment which the Committee would suggest are the following:

"The Council may, however, at the request of a Member which can show that the facilities demanded are essential for its economic or political security, grant such exemptions as in its opinion will not conflict with the aims of Article 16."

It is necessary to provide by whom the exemptions are to be granted. In the Committee's opinion, this should be done by the Council acting upon the recommendation of the Technical Committee, whose creation has been recommended above. If the Council were not sitting, which is hardly likely, it would no doubt be arranged that the Committee should grant any of these specific exemptions which were of real urgency by way of delegation from the Council and subject to the control and revision of the Council. This method would ensure that the exemptions were the subject of fair and impartial consideration, not only from the point of view of the Member desiring exemption, but also from the point of view of all other Members of the League and of the general efficiency of the economic measures taken.

#### IV

##### HOW ARE THE SANCTIONS TO BE APPLIED ?

Article 16 indicates in terms very general and not very easy of application, what are the measures to be applied: "the severance of all trade or financial relations; the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals,



l'Etat en rupture de Pacte, et la cessation de toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat Membre ou non de la Société. »

Ces termes sont très généraux et très extensifs. Cependant, comme il a déjà été dit, il est évident que le principe qui doit nous guider est que la pression doit avoir un caractère économique, c'est-à-dire commercial et financier. La Commission a insisté sur ce point, parce qu'il aura une importance particulière au moment où il faudra interpréter la partie du texte relative à la rupture des relations personnelles.

La Commission va passer à l'énumération et à la discussion d'une série de mesures : certaines d'entre elles, à son avis, s'imposent dans tous les cas; les autres pourraient être prises selon les circonstances. Mais il faut revenir une fois encore sur ce fait, suffisamment évident, qu'il est impossible de décider d'avance et d'une manière définie les mesures à prendre. Elles dépendront évidemment de la situation de l'Etat fautif et, par conséquent, s'il est utile de donner dès à présent des indications générales, tout essai de préciser ce qui devra être fait doit être retardé jusqu'au moment où l'on aura à appliquer cette forme de pression, si malheureusement l'occasion s'en présente jamais.

a) La question de savoir s'il faut rompre les relations diplomatiques est évidemment des plus importantes. En ce qui concerne un pays qui se considère en état de guerre avec un Etat fautif, la question contient en soi sa réponse. Mais même pour des Etats qui ne sont pas considérés comme étant en guerre avec l'Etat fautif, la Commission est arrivée à la conclusion que la rupture des relations diplomatiques, tout au moins dans une certaine mesure, doit avoir lieu. La Commission estime qu'il est nécessaire d'adopter cette attitude, mais qu'il conviendra de faire preuve de beaucoup de jugement et de réflexion avant d'en arriver à la rupture des relations diplomatiques. Il va de soi que les chefs de mission doivent être rappelés, et ce rappel produira vraisemblablement une impression profonde, plus spécialement s'il est simultané, en vertu de dispositions faciles à prendre. Mais peut-être conviendrait-il, quoique la question ne puisse être réglée que lorsqu'elle se posera, qu'en certaines circonstances, du moins, des représentants diplomatiques d'ordre moins élevé soient maintenus, pour conserver avec l'Etat fautif les relations essentielles.

b) Une autre question se pose également, celle des relations consulaires. Si la guerre est déclarée, cette question, comme la précédente, comporte en soi sa réponse. Mais dans le cas des pays qui n'ont pas déclaré la guerre, la Commission est d'avis que les consuls ne doivent pas, tout au moins dès l'abord, être rappelés. Ils peuvent, à beaucoup de points de vue, être utiles et la Commission ne voit pas que l'on puisse retirer un avantage quelconque de leur rappel. Cette question est l'une de celles qui pourraient faire l'objet d'un nouvel examen dans l'avenir.

c) La question des relations commerciales et financières est évidemment la plus importante. Il importe essentiellement que toutes les nations prennent des mesures effectives en vue d'empêcher toutes communications commerciales avec l'Etat fautif. C'est un point qui est traité sous d'autres chefs, mais qui se présente en premier lieu sous celui-ci et qui peut donc être traité maintenant. Le mot *nationaux* paraît avoir été mal choisi. La Commission cependant partage l'opinion de la 6<sup>me</sup> Commission, soumise à l'Assemblée et adoptée par elle, à savoir que « nationaux » veut dire ici *résidents*. C'est dans ce sens que ce terme a dû être compris, mais il convient de faire remarquer que cette interprétation du mot « nationaux » n'est pas évidente; elle s'écarte même du sens habituel. L'emploi du mot « nationaux » est une des raisons pour lesquelles il pourrait être bon de donner à l'article 16 une nouvelle rédaction et de substituer le mot « résidents » au mot « nationaux ». Ici aussi des considérations différentes pourraient intervenir, si l'état de guerre s'établissait entre l'Etat fautif et certains membres de la Société.

La Commission estime que l'interdiction de toutes relations commerciales avec les résidents de l'Etat fautif doit être absolue et strictement appliquée par tous les Membres, sous la seule réserve des dérogations prévues ci-dessus.

Il est évident, toutefois, que les différentes catégories de marchandises ne présentent pas toutes la même importance. La Commission a eu sous les yeux une liste, préparée par les autorités françaises, de tous les articles considérés comme d'une utilité primordiale en temps de guerre. La Commission croit qu'une semblable liste, avec quelques modifications et additions qu'on y apporterait de temps en temps, pourrait être considérée comme la liste autorisée de tous les articles ayant une importance vitale pour la conduite de guerre. Son utilité est évidente. Les Etats, lorsqu'ils interdiront toutes communications avec l'Etat fautif, devront prendre les mesures les plus rigoureuses pour empêcher l'entrée dans l'Etat fautif de tous les articles figurant sur cette liste. Il se pourrait, par exemple, qu'il fût inutile de recourir à une interdiction générale d'exportation, mais qu'il y eût lieu d'interdire l'exportation, soit d'un certain nombre des articles figurant sur la liste, soit de la liste tout entière. En outre, cette liste aurait encore une autre utilité que nous pouvons indiquer en passant : si la situation exigeait la visite des bateaux en mer, elle constituerait pour les Membres de la Société la base d'une liste de contrebande.

of the Covenant-breaking State, and the prevention of all financial, commercial or personal intercourse between the nationals of the Covenant-breaking State and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not."

These terms are very general and very far reaching, but, as has indeed already been pointed out, it is obvious that the governing consideration is that the pressure is to be economic, *i.e.*, commercial and financial. This point is emphasized because it will become important when it is necessary to construe the words which refer to the severance of personal relations.

The Committee proceed to set out and to discuss a series of measures, some of which certainly would have to be taken, others of which might have to be taken; but the Committee desire to repeat, what is indeed sufficiently obvious, that it is impossible to decide by anticipation exactly what measures should be taken. It must obviously depend upon the situation of the State in default and it follows that, while general indications may be now useful, any attempt actually to decide what ought to be done must be deferred until, if ever it should unfortunately happen, this form of pressure has to be applied.

(a) It is of course an important question whether diplomatic relations ought to be severed. With regard to any State which treats itself as at war with the defaulting one, this question, of course, answers itself. But even with States which are not regarded as being at war with the defaulting State, the Committee have come to the conclusion that the breaking off, at least to a certain degree, of diplomatic relations ought to take place. The Committee desire, however, to add that, while they advise that this view should be adhered to, they think that the step of the severance of diplomatic relations must be taken with a certain amount of judgment and discrimination. The Chefs de Mission will no doubt be withdrawn, and such withdrawal might be expected to produce a great effect, more especially if, as could easily be arranged, these withdrawals were simultaneous. But the Committee think that it may well be desirable, although the point is one which can only be decided when it actually arises, that in some cases, at all events, diplomatic representatives of a less exalted character should be left behind who might maintain any essential relations with the defaulting State.

(b) The next question which arises is with reference to consular relations. If war is declared, this question of course, like the question as to diplomatic relations, answers itself, but, in the case of countries not having declared war, the Committee are of opinion that Consuls need not, at all events in the first instance, be withdrawn: they might be of use in many respects and the Committee do not think that anything would really be gained by withdrawing them. This is, of course, one of those matters which might have to be reconsidered as time went on.

(c) With regard to the commercial and financial relations, this is, of course, the most important matter of all. The Committee consider it essential that every nation should take effective measures to prohibit all commercial dealings with the defaulting State. This brings us to a point which arises under other heads but arises first under this head, and may therefore now be conveniently dealt with. The word "nationals" appears to us to be unfortunately chosen, but the Committee agree with the view presented to the Assembly by the Sixth Committee and adopted by it, that "nationals" in this connection must be considered as meaning "residents." This is, the Committee think, what must have been intended, but it is right that the Committee should point out that this is hardly a construction of the word "nationals"; it is rather a departure from that word. The use of the word "nationals" is one of the reasons which makes the Committee think that it may be desirable that Article 16 should be redrafted, and that the word "residents" should be substituted for "nationals." Here again, different considerations might arise if a state of war supervened between the defaulting State and certain Members of the League.

The prohibition of all commercial dealings with residents in the defaulting State must, in the opinion of the Committee, be absolute and must be enforced by the Members of the League, subject only to the derogation provided for above.

At the same time, it is obvious that very various degrees of importance attach to various sorts of merchandise. The Committee have had presented to them a list, prepared by the French authorities, of the articles considered to be of vital use in warfare. A list of this character, revised and added to from time to time, might be regarded as an authoritative list of really vital war commodities. The use of such a list would be obvious. States, while prohibiting all intercourse with the defaulting State, ought to take most rigorous measures to prevent any articles on this list from reaching a defaulting State. While, for example, general prohibitions of export would probably, in the circumstances, be unnecessary, it might well be that the export of some or all of the articles on this list ought to be prohibited. Apart from this, another use of this list, which we may indicate in passing, would be that if the exigencies of the situation were to require visit and search

Quant aux modalités de cette interdiction, en laissant de côté le fond même de la question, il est évident qu'elles varieront selon les pays. Si la situation se prolongeait, des mesures de plus en plus rigoureuses pourraient être prises.

En ce qui concerne les mesures financières, il ne paraît pas qu'il soit utile de les discuter ici en détail. Elles comporteraient naturellement l'interdiction de l'accès à la Bourse dans les pays de la Société. La Commission voudrait, toutefois, formuler à cet égard un avertissement. L'expérience de la dernière guerre a montré clairement comment des mesures de ce genre peuvent facilement retomber sur ceux qui les prennent et leur causer un tort considérable, peut-être même irréparable. Ce danger existe tout particulièrement en ce moment, étant donné que la Société ne comprend pas toutes les Nations du monde. Si l'on supprimait ces facilités financières sur tous les marchés dans les pays de la Société, il est évident que cette mesure constituerait un préjudice pour ces pays et uniquement pour eux, pour autant que des facilités aussi grandes pourraient être obtenues sur le marché d'un pays qui n'est pas Membre de la Société.

Quoique ce soit là le point essentiel, la Commission ne croit pas qu'il soit utile actuellement de définir dans le détail les mesures à prendre. On ne saurait trop insister sur le fait que, dans la pratique, elles dépendront entièrement de la situation du pays auquel il pourra par malheur devenir nécessaire d'appliquer la pression économique. Il est évident que certaines mesures et précautions, qui pourraient être nécessaires au cas où la pression s'appliquerait à un Etat puissant, ayant une situation géographique et économique de première importance, deviendraient inutiles et inopportunes dans le cas d'un Etat fautif éloigné et peu important.

d) L'article 16 mentionne la rupture des relations «personnelles». Ce terme doit être interprété selon les principes généraux de l'interprétation qui, dans l'opinion de la Commission, résultent du sens même de l'article. D'une façon générale, l'article vise la rupture de toutes relations commerciales et financières : les relations personnelles ne doivent être mises en cause qu'en tant qu'elles touchent aux relations commerciales ou financières. Il serait absurde, par exemple, d'interdire à un père dont la fille aurait épousé un habitant de l'Etat fautif, d'entretenir des communications avec elle pour des affaires purement personnelles.

Afin d'éviter que les relations personnelles ne soient utilisées à des fins contraires à l'article 16, il sera nécessaire de soumettre la correspondance et tous les autres moyens de communication à une réglementation spéciale.

e) En ce qui concerne les relations humanitaires, la Commission conseille, sans hésitation, d'en permettre la continuation.

Telle est d'une façon sommaire l'opinion de la Commission sur les principes généraux à suivre au sujet de la rupture des relations. Il reste, toutefois, à traiter un certain nombre de questions qui se présentent à propos de la méthode d'application de la pression économique. L'une des plus importantes est celle concernant l'attitude à prendre envers les Etats qui ne sont pas Membres de la Société. Cette question pose sous une forme grave le problème des effets exercés par les règles du droit international sur la situation nouvelle qui existe actuellement dans le monde et la commission ne désire naturellement pas s'occuper d'aucune question qui ne relève pas de l'article 16, ni des obligations qui incombent de ce chef aux membres de la Société. Dans ces circonstances, la commission n'a pas cru nécessaire de s'étendre plus longuement sur cette question.

En ce qui concerne les Etats qui ne sont pas membres de la Société, la commission estime que l'on devrait faire tous les efforts possibles pour conclure des accords qui assureraient la collaboration tout au moins passive de ces Etats, aux mesures qui seraient prises ; cette recommandation s'applique également à tous les Etats exportateurs et à tous les Etats dont le territoire serait limitrophe du territoire de l'Etat fautif. La commission est d'avis que l'on pourrait probablement conclure des accords qui conserveraient leur caractère efficace aux mesures économiques que prendraient les membres de la Société. La commission n'a pas cru nécessaire de prendre une décision sur les mesures qui pourraient être adoptées au cas où l'on ne saurait arriver à des accords — cas que la commission estime d'ailleurs peu probable.

Ainsi qu'il a été expliqué plus haut, il n'appartient pas à la Commission de traiter des questions navales et militaires. L'article 16 vise avant tout la sanction économique. Peut-être, cependant, pourrait-elle dire un mot sur deux mesures navales : il existe, en effet, certaines mesures qu'il y aurait lieu de prendre dans des circonstances particulières pour renforcer les mesures économiques. (a) Il pourrait devenir opportun d'imposer et de maintenir un blocus effectif du littoral de l'Etat fautif ; (b) il pourrait également être opportun qu'un certain nombre des Membres de la Société exercent le droit des belligérants d'arraisonner et de visiter les navires en mer.

at sea, this list would form the basis of a contraband list for the Members of the League. With regard to the form, though not the substance, of the prohibition of commercial intercourse, it would, of course, vary in each country. If the situation were prolonged, measures of increasing stringency could be taken.

With regard to financial measures, it does not appear to us that these can usefully be discussed in detail. They would, of course, include the forbidding of all access to the money markets in countries of the League. The Committee do, however, desire to add a word of special warning with regard to this aspect of the matter. Experience of the late war affords ample illustration how easily measures of this sort may recoil and do great and perhaps even irreparable injury to the countries imposing the measures. And special danger exists by reason of the fact that the League does not, at present, embrace all nations. If financial facilities on all markets in countries of the League were successfully barred, it is obvious that this step might be injurious to those countries, and to those countries only, if facilities substantially as good could be obtained on some market of a country not a Member of the League.

Although this is the crucial point of the matter, the Committee do not consider that it would be useful at this stage to elaborate very much the measures which would have to be taken. It cannot be too much emphasised that the details must wholly depend upon the position of the particular country to which it may unfortunately become necessary to apply pressure. It is obvious that measures and precautions, which might be necessary and appropriate if pressure had to be applied to a powerful State, near the centre of things, might be wholly unnecessary and inappropriate if the State in default were a small and remote State.

(*a*) Article 16, it will be observed, contemplates the severance of "personal" relations. This must be construed, in accordance with what is, in the Committee's opinion, the sound principle of construction, as governed by the general scope of the Article. The general scope of the Article is to stop all commercial and financial relations, and only those personal relations need, in the Committee's view, be dealt with which have a bearing upon commercial or financial relations. It would be absurd, for example, to forbid a father whose daughter might have married an inhabitant of the defaulting State to hold communication with her on purely personal affairs.

In order to ensure that personal relations shall not be used to cover breaches of Article 16, it would be necessary to submit correspondence and all other methods of communication to special regulations.

(*e*) With regard to humanitarian relations, the Committee have no hesitation in advising that these should be allowed to continue.

The above expresses in outline the Committee's view as to the general principles to be followed as to the severance of relations. It remains, however, to deal with several matters which arise with reference to the method of applying this economic pressure. An important point arises as to the attitude to be adopted towards non-Members. This raises in an acute form the precise bearing of the rules of international law upon the new situation now existing in the world, and the Committee do not, of course, wish to deal with any matter outside the scope of Article 16 nor the duties of the Members of the League arising thereunder. In these circumstances, the Committee have not thought it necessary to develop this matter at length.

With regard to non-Members, it is, in the Committee's opinion, important that every possible effort should be made to arrive at arrangements which will at least ensure their passive co-operation with the measures to be taken, and this applies alike to any exporting States and to any States whose territory abuts on that of the defaulting State. Arrangements could, the Committee believe, probably be arrived at which would maintain the efficiency of the economic measures to be taken by the Members of the League. The Committee have not thought it necessary to decide on any steps which could or might be taken, if (which the Committee think unlikely) such arrangements could not be arrived at.

The Committee do not, as explained earlier, consider it their function to deal with naval or military matters. Article 16 is primarily directed to economic pressure. There are, however, two naval measures upon which it is perhaps desirable that a word should be said : they are measures which it might in some contingencies be advisable to use in support of the economic measures to be taken : (*a*) it might be advisable to impose and maintain an effective blockade of the seaboard of the defaulting State; (*b*) it might be advisable that some Members of the League should exercise the belligerent right of visit and search at sea.

Ce sont là des mesures que l'on pourrait peut-être avoir à prendre. Mais il conviendrait évidemment d'étudier sérieusement toutes les circonstances et la Commission ne croit pas qu'il y ait lieu d'adopter ces mesures, à moins que l'expérience n'ait prouvé que les mesures économiques imposées exigent l'emploi de ces mesures complémentaires. On ajoutera, enfin, que si l'on décidait d'avoir recours à ces dernières, le Conseil serait chargé, aux termes du paragraphe 2 de l'art. 16, de recommander quelles forces navales devraient être employées et il serait nécessaire que le ou les pays dont on utilisera les forces navales établissent des tribunaux des prises.

Il reste un point sur lequel il faut dire quelques mots : la question des moyens, qu'ils soient d'ordre exécutif ou législatif, que chaque pays devra adopter pour appliquer les mesures jugées nécessaires. C'est une question dont chaque pays doit rester juge en ce qui le concerne. Il n'appartient pas à la Société et il ne lui est pas possible de formuler les règles d'une procédure uniforme d'ordre soit législatif, soit exécutif pour les différents pays. En même temps, la Commission croit qu'il y aurait lieu pour le Conseil de rappeler sans tarder à tous les Etats Membres de la Société qu'il pourrait devenir nécessaire d'imposer ces mesures dans un intervalle très court, et qu'il importerait, par conséquent, que les gouvernements des différents Etats fussent en mesure d'appliquer, sans perdre de temps, les mesures qui deviendraient malheureusement nécessaires.

La Commission croit avoir ainsi couvert sommairement tout le terrain qu'elle avait à parcourir.

Il reste bien entendu que les opinions qu'elle a exprimées n'engagent pas les divers gouvernements représentés par ses membres.

En terminant, elle tient à exprimer ses remerciements à M. Anzilotti, sous-secrétaire général et à M. Hammarskjöld, secrétaire de la Commission, pour leur précieuse collaboration.

Signé à Genève, le vingt-huit août mil neuf cent vingt et un.

PAUL DE GARNICA,

*Président.*

*Å. Hammarskjöld.*

---

Those are measures which might be adopted, but all the circumstances would, obviously, require careful consideration, and the Committee would not think it advisable to adopt such measures unless after the economic measures have been imposed and have been found in practice really to require such support. The Committee have only to add that, if such measures were decided upon, it would become the duty of the Council, acting under paragraph 2 of Article 16, to recommend what naval forces should be used, and that it would be necessary for the country or countries whose naval forces were being used, to establish Prize Courts.

There remains one point upon which the Committee ought to say a few words, and that is with reference to the means, whether executive or legislative, to be adopted in each country to carry out the measures which would be necessary. This is a matter upon which each country must judge for itself, and it will, in the Committee's opinion, be neither proper nor possible for the League to indicate any uniform course of action, whether executive or legislative, to the various countries. At the same time, the Committee think it would be right that the Council should, at an early date, point out to all States Members of the League that it may become necessary to impose those measures at short notice and that it is therefore desirable that the Governments of the various States should be placed in a position, if it should unhappily become necessary, to enforce the necessary measures at short notice.

The above, the Committee believe, covers, though in outline, all the ground which they had to survey.

It is, of course, understood that the opinions which it has expressed do not commit the various Governments which are represented by its Members.

Before concluding, the Committee desire to express their thanks to M. Anzilotti, the Under-Secretary-General of the League of Nations, and to M. Hammarskjöld, the Secretary of the Commission, for their valuable assistance.

Signed at Geneva this twenty-eighth day of August, in the year one thousand nine hundred and twenty-one.

PAUL DE GARNICA,  
*Chairman*



Å. Hammarskjöld

---

**Provisoire.**

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assem-  
blée.]

**A. 28 (b.) 1921.**

GENÈVE, le 5 septembre 1921.

Société des Nations.

---

Commission internationale du Blocus.

---

PROCÈS-VERBAUX DE LA SESSION TENUE A GENÈVE  
DU 22 AU 29 AOUT 1921, AVEC ANNEXES.

---

League of Nations.

---

International Blockade Committee.

---

MINUTES OF THE SESSION HELD AT GENEVA  
FROM AUGUST 22nd TO 29th, 1921, WITH ANNEXES.

---

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

# Commission internationale du Blocus.

### PREMIÈRE SÉANCE

TENUE LE 22 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 11 HEURES.

Sont présents : le Secrétaire général de la Société des Nations, et tous les membres de la Commission, à l'exception du représentant de l'Italie.

Le **SECRÉTAIRE GÉNÉRAL** ouvre la séance en souhaitant la bienvenue aux membres de la Commission. Il rappelle la recommandation adoptée le 10 décembre 1920 par l'Assemblée (Annexe 1). Le Conseil a approuvé cette recommandation par sa résolution du 22 février 1921 (Annexe 2). Les huit Membres de la Société des Nations, désignés par le Conseil, ont nommé leur représentant (Annexe 3). Le Secrétaire général, en donnant lecture des noms des membres de la Commission, indique que le Gouvernement italien a dû remplacer M. Schanzer, empêché par la maladie, par le Ministre d'Italie à Berne, M. Orsini-Baroni.

Quinze gouvernements ont répondu au questionnaire qui leur a été adressé en vertu de la résolution du Conseil. Les réponses fournies peuvent servir de point de départ pour les délibérations.

Il est très désirable que la Commission puisse soumettre un rapport préliminaire à la prochaine séance du Conseil qui commencera le 1<sup>er</sup> septembre.

Le Secrétaire général présente à la Commission le Commendatore Anzilotti, Sous-Secrétaire général, et M. Hammarskjöld, secrétaire de la Commission.

Passant à l'ordre du jour provisoire préparé par le Secrétariat (Annexe 4), le Secrétaire général invite la Commission à nommer son président.

Sur la proposition du représentant de la FRANCE, appuyée notamment par le représentant de la Grande-Bretagne, le représentant de l'Espagne est élu président à l'unanimité.

Le représentant de l'ESPAGNE prend place au fauteuil présidentiel.

Sur la proposition du représentant de CUBA, le représentant de la Norvège est élu vice-président à l'unanimité.

Le représentant de la FRANCE exprime l'avis que la Commission pourra soumettre au Conseil, sinon un rapport détaillé, du moins un rapport d'ordre général, traitant la question du blocus dans ses grandes lignes. Il fait distribuer un résumé des mesures de blocus-prises par les Alliés pendant la guerre (Annexe 5).

A la suite d'un échange de vues sur la procédure à suivre, la Commission décide de tenir une séance à 15 heures 30, pour discuter en premier lieu le règlement proposé par le Secrétariat (Annexe 6) ; elle procédera ensuite à une discussion générale du problème du blocus.

La Commission décide de tenir en principe deux séances par jour, afin d'être en mesure de soumettre un rapport au Conseil, conformément au souhait exprimé par le Secrétaire général.

La séance est levée à 11 heures 40.



## LEAGUE OF NATIONS

# International Blockade Committee.

### FIRST MEETING

HELD ON AUGUST 22ND, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 11 A. M.

The following were present : the Secretary-General of the League of Nations, and all the Members of the Committee, excepting the Italian delegate.

The SECRETARY-GENERAL opened the Meeting by welcoming the Members of the Committee. He recalled the recommendation adopted, by the Assembly, on December 10th, 1920 (Annex 1). The Council approved this recommendation in its resolution of February 22nd, 1921 (Annex 2). The eight Members of the League of Nations, appointed by the Council for this purpose, had nominated their delegates (Annex 3). The Secretary-General, when reading the names of the Members of the Committee, announced that the Italian Government had been obliged to replace M. Schanzer, who was unfortunately indisposed, by M. Orsini-Baroni, the Italian Minister to Berne.

Fifteen Governments had replied to the Questionnaire sent to them in accordance with the Resolution of the Council. The answers received might serve as a basis for the deliberations.

It was extremely desirable that the Committee should be in a position to submit a preliminary report to the forthcoming Council meeting, which would begin on September 1st.

The Secretary-General begged to introduce to the Committee Commendatore Anzilotti, Under-Secretary-General, and M. Hammarskjöld, the Secretary of the Committee.

Passing to the provisional agenda (Annex 4), drawn up by the Secretariat, the Secretary-General asked the Committee to nominate a Chairman.

On the proposal of the FRENCH Representative, seconded by the British representative; among others, the Spanish Representative was unanimously elected Chairman.

The SPANISH Representative proceeded to take the Chair.

On the proposal of the CUBAN Representative, the Norwegian Representative was unanimously elected Vice-Chairman.

The FRENCH Representative expressed the opinion that the Committee would do well to submit to the Council, if not a detailed report, at any rate a general report on the Blockade question in its broadest outlines. He circulated a summary of the blockade measures adopted during the war, by the Allies (Annex 5).

After an exchange of views on the procedure to be adopted, the Committee resolved to hold a meeting at 3.30 p.m. for the discussion, in the first instance, of the procedure proposed by the Secretariat (Annex 6) ; they would then proceed to a general discussion of the Blockade question.

The Committee decided to hold two meetings a day as a rule, in order to be in a position to submit a report to the Council, in accordance with the wish expressed by the Secretary-General.

The Meeting rose at 11.40 a.m.

## DEUXIÈME SÉANCE

TENUE LE 22 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SECRÉTARIAT, A 15 HEURES 30.

Tous les membres de la Commission sont présents.

La Commission approuve, à l'unanimité, le projet de règlement proposé par le Secrétariat.

Le représentant de la FRANCE exprime l'avis que le mémoire préparé par le Secrétariat (Annexe 7) constitue un excellent document qui, cependant, a peut-être un aspect trop juridique. La Commission devrait se préoccuper surtout des questions pratiques relatives aux sanctions prévues par les articles 16 et 17 du Pacte. Les expressions « blocus » et « commission du blocus » sont impropres. Le Pacte lui-même évite le terme « blocus », qui a une portée limitée, dans les passages où il traite des sanctions d'ordre économique, financier et personnel. Ce sont ces sanctions que la Commission a le devoir d'examiner. Elle pourrait le faire sous les rubriques suivantes :

- 1° Quand les sanctions doivent-elles être appliquées ?
- 2° Qui décidera de leur application et du moment où elles doivent être appliquées ?
- 3° Par qui les fera-t-on appliquer ?
- 4° Comment seront-elles appliquées ?

L'étude de ces quatre questions peut se faire assez rapidement ; ainsi le Conseil et l'Assemblée pourront être saisis d'un rapport qui, bien que d'un caractère général, pourrait servir de base aux discussions à venir. Plus tard, on pourra s'occuper des détails, par exemple en dressant des listes du matériel de guerre, etc.

Il doit sans doute y avoir une égale participation aux mesures de coercition. Il faut cependant tenir compte des réalités. Les Etats-Unis, un des principaux producteurs de matières premières et fabriquées, ne font pas partie de la Société des Nations ; il ne faut agir qu'avec précaution. D'autre part, la souveraineté des Etats est la base même du Pacte ; il ne serait donc guère possible de remettre entre les mains du Conseil les décisions en matière de sanctions.

Le fondement du droit de blocus est toujours la déclaration de Paris de 1856 (Annexe 8), dont la première règle est que le blocus soit effectif. Il serait peu sage d'abandonner ce principe, mais il convient d'en déterminer les modalités d'application sur la base des expériences faites au cours de la dernière guerre.

La Commission doit distinguer entre les questions de droit et de fait et se borner à envisager des solutions concrètes pour des questions de fait.

Quant à l'idée de créer un organisme permanent, la proposition en paraît dangereuse. On aurait l'air de croire que certains Membres de la Société sont disposés à violer le Pacte. Dans l'hypothèse d'une violation du Pacte, la présente Commission pourrait se réunir afin d'assister le Conseil et de lui fournir toutes les précisions nécessaires.

Le but que doit maintenant poursuivre la Commission est uniquement de préparer les discussions de l'Assemblée.

Le représentant du JAPON estime que la tâche de la Commission devrait être de soumettre au Conseil un rapport, non pas préliminaire, mais complet et définitif, conformément à la recommandation de la première Assemblée. Si la Commission se propose de formuler toutes les règles nécessaires à l'application du nouveau droit international tel qu'il résulte du Pacte, il faudrait plusieurs semaines de travail, étant donnée la diversité des opinions et circonstances. Mais si la Commission concentre son attention sur l'organisation et les principes fondamentaux du blocus économique et se borne à chercher un accord sur les questions qui peuvent être réglées en temps de paix, elle pourra terminer ses travaux assez

## SECOND MEETING

HELD ON AUGUST 22nd, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 3.30 P. M.

All the members of the Committee were present.

The Committee unanimously approved the draft regulation proposed by the Secretariat.

The FRENCH Representative expressed the opinion that the programme drawn up by the Secretariat (Annex 7) constituted a valuable document which, however, was possibly too legal in form. The Committee should above all give its consideration to the practical problems bearing upon the sanctions provided for in Articles 16-17 of the Covenant. The expressions "blockade" and "Blockade Committee" were incorrect. The Covenant itself avoided the expression "Blockade," which has a limited meaning, with reference to the economic, financial and personal sanctions. It was the duty of the Commission to consider these sanctions. It might do so under the following heads :

- (1) When should the sanctions be applied ?
- (2) Who shall decide upon their application and on the particular time when they should be applied ?
- (3) Who should apply them ?
- (4) How should they be applied ?

These four questions could be fairly rapidly examined ; in this way a report might be laid before the Council and the Assembly, which, though only of a general nature, might form a basis for future discussions. Details, such as the drawing up of lists of war material, etc., might be gone into at a later date.

Doubtless all nations should take an equal part in coercive measures. Nevertheless, they must face realities. The United States, one of the principal producers of raw materials and manufactured goods, was not a Member of the League of Nations. In this connection, they would have to proceed warily. Moreover, the sovereignty of the States was the very foundation of the Covenant ; it would, therefore, hardly be possible to have decisions regarding sanctions in the hands of the Council.

The foundation of the law of blockade was still the Declaration of Paris of 1856 (Annex 8), the first rule of which was that a blockade should be effective. It would be unwise to abandon this principle, but the method of applying it on the basis of the experience gained in the last war should be determined.

The Committee must distinguish between questions of law and of fact and must confine itself to considering concrete solutions for questions of fact.

As regards the idea of creating a permanent organisation, the proposal to do so seemed dangerous. It might appear as if they thought that certain Members of the League were disposed to violate the Covenant. If a violation of the Covenant should take place, the present Committee could meet in order to furnish the Council with all necessary information and assistance.

The sole aim which the Committee had to pursue at present was to prepare matter for the discussions of the Assembly.

The JAPANESE Representative considered that the task of the Committee should be to submit to the Council a report, not merely of a general nature, but complete and final, in conformity with the recommendation of the first Assembly. If the Committee proposed to draw up all the rules and regulations required for applying the new international law embodied in the Covenant, its task would occupy several weeks, in view of the diversity of opinions and circumstances. But if the Committee concentrated its attention on the organisation and working principles of the economic blockade, and confined itself to endeavouring to reach an agreement on such points as it was possible to settle in time of peace, it

rapidement. M. Oka ne propose pas de méthode de travail, mais prie la Commission de ne pas perdre de vue que l'Assemblée lui a confié le mandat de présenter un rapport complet.

Le représentant de la FRANCE croit être d'accord quant au fond avec le représentant du Japon. Quand il a parlé d'un rapport préliminaire, il a simplement voulu dire que la matière était trop vaste pour pouvoir être épuisée jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre. Le rapport doit être définitif, mais destiné à provoquer de nouvelles études.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE se déclare d'accord avec les représentants de la France et du Japon.

Le terme « blocus » est, en effet, impropre. On s'en est servi pendant la guerre pour désigner un ensemble de mesures de coercition économique, reposant, il est vrai, en dernier lieu, sur la puissance navale.

Les auteurs du Pacte partaient de la conviction que tous les Etats feraient partie de la Société des Nations ; dans les conditions actuelles, il conviendrait peut-être de souligner, dans le rapport de la Commission, la nécessité de n'invoquer les articles 16 et 17 du Pacte qu'avec beaucoup de prudence.

La Commission pourrait adopter la méthode de travail proposée par le représentant de la France, en veillant à n'omettre aucun des points mentionnés dans la lettre circulaire du Secrétariat (Annexe 7). On pourrait consacrer la journée suivante à une discussion générale dont les résultats seraient consignés dans un rapport provisoire sur lequel on délibérerait ensuite. Le rapport doit être final sur toutes les matières dont il traite ; l'Assemblée a évidemment le droit d'en soumettre d'autres à la Commission.

Beaucoup de questions ne peuvent être résolues que sur le moment et quand les cas se présentent. Il ne paraît pas opportun, pour cette raison, de créer au sein de la Société un organisme permanent, mais en cas d'application des sanctions, le Secrétaire général pourrait convoquer une commission technique — qui pourrait être la présente Commission — pour donner des avis sur toutes les questions qui naîtront des circonstances ; cette Commission pourrait se réunir en même temps que le Conseil.

Le représentant de la FRANCE estime que la Commission du Blocus serait l'organe le mieux qualifié pour jouer ce rôle si on lui adjoignait des représentants de la Commission économique et financière et de la Commission pour les questions militaires, navales et aériennes.

Il attire l'attention des membres de la Commission sur un mémoire préparé par une commission interministérielle française dite du Blocus. Ce mémoire (Annexe 9), qu'il distribue, pourrait peut-être servir de base aux discussions ultérieures et constituer ainsi le squelette du projet de rapport proposé par le représentant de l'Angleterre.

Le représentant de la SUISSE fait remarquer qu'il serait dangereux de déterminer d'avance le caractère du rapport à soumettre au Conseil. Avant de se décider, certains membres désireront peut-être consulter leurs gouvernements. Il n'a pourtant pas d'objection contre la méthode de travail préconisée par M. Goût.

A la suite d'un échange de vues, auquel prennent part notamment les représentants de la FRANCE, de la GRANDE-BRETAGNE et de CUBA, la Commission, reconnaissant qu'il n'y a pas incompatibilité entre la méthode proposée par le représentant de la France et le programme fourni par la lettre circulaire (Annexe 7) du Secrétaire général, décide de discuter selon cette méthode la matière définie par la lettre.

La Commission décide de tenir sa prochaine séance le lendemain, à 10 heures 30. A cette occasion, elle commencera la discussion sur le mémoire présenté par le représentant de la France.

La séance est levée à 17 heures 30.

---

could finish its work with comparative rapidity. Mr. Oka did not propose any method of work, but begged the Committee not to lose sight of the fact that the Assembly had entrusted it with the task of submitting a complete report.

The FRENCH Representative believed that he agreed in principle with the Japanese Representative. When he spoke of a preliminary report, he merely wished to indicate that the subject was too vast to be exhausted by September 1st. The report, while conclusive, must be of a nature to call forth fresh enquiries upon the subject.

The BRITISH Representative declared himself in agreement with the French and Japanese Representatives.

The term "blockade" was not really appropriate. It was used during the war to designate a group of measures of economic coercion, based ultimately, it is true, on naval power.

The authors of the Covenant adopted the premise that all States would be Members of the League of Nations; under existing circumstances, it would perhaps be desirable to emphasise in the Committee's report the necessity of only invoking Articles 16 and 17 of the Covenant with the greatest prudence.

The Committee might adopt the method of procedure proposed by the French Representative, while taking care to omit none of the points mentioned in the circular letter of the Secretariat (Annex 7). The following day might be devoted to a general discussion, the result of which could be embodied in a provisional report which would form the subject of subsequent deliberation. The report should be final on all the points with which it deals; but the Assembly would, of course, be at liberty to submit other points to the Committee.

Many problems can only be solved as they arise. Therefore, it did not appear opportune to create a permanent organisation within the League, but, in the case of the sanctions being applied, the Secretary-General could convene a technical Committee (which might, of course, be the present Committee), to pronounce an opinion on any question which might arise out of the circumstances; this Committee might meet at the same time as the Council.

The FRENCH Representative was of opinion that the Blockade Committee would be the organisation best qualified to carry out this duty, if it were supplemented by representatives of the Economic and Financial Committee and of the Military, Naval and Air Committee.

He called the attention of the Members of the Committee to a memorandum drawn up by a French Inter-ministerial Committee known as the "Blockade Committee." The memorandum (Annex 9), which he was circulating, might, perhaps, serve as foundation for future discussion and thus provide the outline of the draft report proposed by the British Representative.

The SWISS Representative pointed out that it would be dangerous to decide beforehand as to the nature of the report to be submitted to the Council. Before deciding, certain Members might perhaps wish to consult their Governments. Nevertheless, he had no objection to the method of procedure proposed by M. Gout.

As a result of an exchange of opinions in which the FRENCH, BRITISH and CUBAN Representatives took the chief part, the Committee, recognising that there was no incompatibility between the method proposed by the French Representative and the programme suggested by the circular letter (Annex 7) of the Secretary-General, resolved to discuss the subject as outlined in the letter, in accordance with this method.

The Committee decided to hold its next meeting on the following day at 10.30 a.m. On this occasion it would open the debate on the Memorandum submitted by the French Representative.

The meeting was adjourned at 5.30 p.m.

---

### TROISIÈME SÉANCE

TENUE LE 23 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SECRÉTARIAT, A 10 h. 30.

Tous les membres de la Commission sont présents.

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion sur le mémoire (Annexe 9) soumis par le représentant de la France.

Le VICE-PRÉSIDENT remercie M. Goût d'avoir remis à la Commission ce mémoire qui facilitera beaucoup ses travaux. Mais la Commission devra se borner à traiter les grandes lignes de la question dans un rapport préliminaire. Il résulte d'une lettre du secrétaire de la Commission (Annexe 10) que c'est tout ce que l'on attend d'elle.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime que le mémoire présenté par le représentant de la France permettra à la Commission, sinon d'épuiser le sujet, du moins de rédiger un rapport et des conclusions qui marquent un progrès sur les résultats provisoires atteints jusqu'ici.

Le représentant de la FRANCE estime que la Commission sera en mesure, à la fin de la semaine, de présenter un rapport qui, sur certains points, apportera des conclusions, tandis que, sur d'autres, où les Gouvernements seuls peuvent prendre des décisions, il ne fera que poser les problèmes.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE fait observer que le mémoire français traite de l'application de l'arme économique comme mesure préventive. Il exprime l'avis que la Commission devrait s'en tenir à l'examen de l'article 16, conformément au mandat qu'elle a reçu.

Le représentant de la FRANCE rappelle que la Commission de l'Assemblée n'a pas toujours distingué les mesures économiques et financières prévues par l'article 16 des mesures préventives mentionnées à l'article 17. Toutefois, la Commission, au cours de sa première session, ne devrait pas s'aventurer dans l'étude de l'application des mesures préventives. Plus tard, si elle en est saisie par le Conseil, la Commission pourra donner son avis sur les mesures préventives.

Le représentant de la SUISSE fait remarquer que la question des mesures préventives est d'une importance primordiale pour les pays qui ne sont pas représentés au Conseil et qu'elle sera certainement discutée dans l'Assemblée. Dans ces circonstances, la Commission ferait bien de ne pas la passer sous silence.

Le représentant de la FRANCE fait remarquer que la Commission française a estimé que, dans le cas prévu à l'article 16, il y a toujours état de guerre en fait. Même les Etats peu intéressés au conflit doivent se considérer comme étant en guerre, car le Pacte a voulu créer une solidarité entre tous les Membres de la Société pour la défense du droit.

Le représentant de la SUISSE fait remarquer que l'article 16 ne parle pas d'un état de guerre. Il se demande s'il est dans l'intérêt de la Société des Nations d'étendre l'état de guerre sans nécessité absolue, au monde entier, par une pure fiction juridique. La guerre comporte toujours des actes de violence ; la Société des Nations a eu pour but de remplacer la violence par des mesures de pression économique.

Le représentant de la FRANCE répond que la guerre ne peut plus être considérée sous le seul aspect d'actes de violence. Elle existe sur le terrain économique comme sur le terrain militaire. Une chose est certaine, c'est que tout en voulant empêcher la guerre, les rédacteurs du Pacte ont admis l'idée d'une guerre légitime faite avec le concours de tous les Membres de la Société. Pour lui, la discussion est purement théorique.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE montre qu'elle n'est pas sans avoir un côté pratique. D'après l'article 16, le fait d'avoir commis un acte de guerre n'entraîne pas nécessairement un état de guerre entre le violeur du

### THIRD MEETING

HELD ON AUGUST 23rd, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 10.30 A. M.

All the members were present.

The PRESIDENT opened the discussion on the memorandum (Annex 9) submitted by the French Representative.

The VICE-PRESIDENT thanked M. Gout for laying the memorandum before the Committee, as it would greatly facilitate the Committee's work. But the Committee ought to confine itself to tracing the broad outlines of the question in a preliminary report. It appeared from a letter of the Secretary of the Committee (Annex 10) that this was all that was expected of it.

The BRITISH Representative considered that the memorandum submitted by the French Representative would enable the Committee, if not to examine the subject exhaustively, at least to draw up a report and conclusions which would show an advance on the provisional results hitherto achieved.

The FRENCH Representative was of opinion that the Committee would, at the end of the week, be in a position to submit a report which would contain conclusions on certain points, while in connection with others, on which the Governments alone could give a decision, it would merely raise the problems.

The BRITISH Representative observed that the French memorandum dealt with the application of the economic weapon as a preventive measure. He was of opinion that the Committee should restrict itself to Article 16, in accordance with the Mandate entrusted to it.

The FRENCH Representative recalled the fact that the Committee of the Assembly had not always distinguished between the economic and financial measures provided for in Article 16, and the preventive measures mentioned in Article 17. Nevertheless the Committee should not, perhaps, embark, in the course of its first meeting, on a study of the application of the preventive measures. If the matter were submitted to it by the Council at a later date, the Committee would be able to give its opinion with regard to the preventive measures.

The SWISS Representative pointed out that the question of preventive measures was one of the highest importance for countries not represented on the Council and that it would certainly come up for discussion in the Assembly. The Committee should therefore not pass it over in silence.

The FRENCH Representative observed that the French Committee had been of the opinion that, in the case mentioned in Article 16, there was always a *de facto* state of war. Even States not directly interested in the conflict must consider themselves in a state of war, for the Covenant purported to establish solidarity between all the Members of the League for the defence of right.

The SWISS Representative said that Article 16 made no mention of a state of war; he questioned whether it would be in the interest of the League of Nations to extend the state of war, except in case of absolute necessity, to the whole world, by a mere legal fiction. War always involved violence; the aim of the League of Nations was to replace violence by measures of economic pressure.

The FRENCH Representative answered that war could no longer be regarded merely as a series of acts of violence. It existed in the sphere of economics as in the military sphere. It was certain that, though desiring to prevent war, the authors of the Covenant admitted the idea of a legitimate war, waged with the co-operation of all the Members of the League. As far as he was concerned, the discussion was purely one of theory.

The BRITISH Representative remarked that the discussion had also a practical side. As far as Article 16 went, the fact of an act of war having been committed did not necessarily entail a state of war between the Covenant-breaker

Pacte et les autres Etats. Mais il se peut que la législation rendant possible l'application de l'article présuppose dans beaucoup de pays l'état de guerre.

Le représentant de la FRANCE déclare que tel est le cas en France.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE ajoute qu'on admet dans son pays qu'en vertu de la loi intérieure approuvant le Traité de Paix, le Gouvernement britannique peut prendre toute mesure requise.

Le SECRÉTAIRE attire l'attention de la Commission sur le fait que deux Gouvernements membres de la Société des Nations, dans leurs réponses au questionnaire sur le blocus, ont fait savoir que la loi ratifiant le Traité de Paix leur permettait d'appliquer l'article 16. (Voir Document C. B. 4, pages 16 et 67.)

La Commission étant d'accord sur les conditions dans lesquelles il y a lieu d'appliquer les sanctions prévues à l'article 16, aborde la deuxième question :

*« A qui appartient-il de décider s'il y a lieu à sanction ? »*

Le représentant de la FRANCE estime qu'aux termes de l'article 16 chaque Etat a le droit et le devoir, lorsqu'il constate une violation du Pacte, d'agir. Il peut être désirable que cette constatation soit faite par un organisme spécial. Le Conseil est particulièrement qualifié pour déclarer qu'il y a rupture du Pacte ; mais chaque Etat qui a le devoir d'appliquer les sanctions pourrait attirer l'attention du Conseil sur tout acte qui constituerait une violation. Conformément au rapport adopté par la première Assemblée (voir Document C. B. 3, pages 15 à 17) et pour centraliser l'action des Etats, le Conseil doit cependant être saisi par l'intermédiaire du Secrétaire général.

Le représentant du JAPON insiste sur l'inviolabilité du droit souverain qu'a chaque Etat de déterminer si les faits constituent une rupture du Pacte. Mais il souligne la nécessité de centraliser les efforts et se demande s'il ne serait pas opportun de constituer un organe qui serait chargé de rassembler toutes les informations et de coordonner l'action de tous les Etats.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE fait remarquer qu'il peut être très difficile de se prononcer sur la question de savoir s'il y a eu acte de guerre. Le mieux serait que, en conformité de la recommandation de l'Assemblée, le Secrétaire général, après avoir constaté ce qui lui semble être un acte de guerre, convoque le Conseil, que le Conseil se réunisse, prenne une décision et la communique télégraphiquement aux Membres de la Société. Chaque Etat, après qu'il aura décidé librement s'il y a eu acte de guerre, devra appliquer les mesures préconisées. En communiquant sa décision aux Etats, le Conseil devrait fixer un délai pour l'application des sanctions, afin que l'action commune se déclenche partout à la même date.

Le SECRÉTAIRE fait observer qu'aux termes de la rédaction définitive du rapport de l'Assemblée, le Conseil se réunit, non pas sur convocation du Secrétaire général, mais à la demande d'un de ses propres membres. Le rôle du Secrétaire général consiste à aviser tous les membres du Conseil.

Le représentant de la FRANCE approuve la suggestion du représentant de la Grande-Bretagne relative à la fixation d'un délai d'action. Afin d'assurer une action commune, le Conseil devrait, en se réunissant, convoquer une Commission technique, car des mesures très diverses devront être prises suivant les cas ; d'autre part, une organisation permanente présente de graves inconvénients. Il faut donner des directions générales aux Etats sans empiéter trop sur leur liberté de décision.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime que la Commission technique devrait être constituée différemment suivant les cas ; la présente Commission ne doit pas être permanente.

Le représentant de CUBA demande si le Conseil doit se prononcer à l'unanimité ou à la majorité. Il ne pourra pas y avoir unanimité si c'est un membre du Conseil qui se trouve en rupture de Pacte.



and the other States, but the legislation necessary for applying the Article might presuppose a state of war.

The FRENCH Representative stated that this was true in France.

The BRITISH Representative added that the view was held in England that by virtue of the Act approving the Peace Treaty the British Government could take all necessary measures.

The SECRETARY drew the attention of the Committee to the fact that two Governments, Members of the League of Nations, in their replies to the Questionnaire on the Blockade, declared that the law ratifying the Peace Treaty enabled them to apply Article 16. (See Document C. B. 4, pages 16 and 67.)

The Committee agreed, regarding the conditions under which the sanctions provided for in Article 16 should be applied, and proceeded to discuss the second question :

*“ Who should decide whether the sanctions were to be applied ? ”*

The FRENCH Representative thought that by the terms of Article 16 each State had the right and the duty to take action whenever it ascertains that a violation of the Covenant had occurred. It might perhaps be desirable that there should be a special organisation for determining when such violation had taken place. The Council was specially qualified to determine when a violation of the Covenant had occurred. But all States which were bound to apply the sanctions might draw the attention of the Council to any act constituting a violation. In accordance with the Report adopted by the First Assembly (see Document C. B. 3, pages 15-17), and in order to centralise action by the different States, the Council should, nevertheless, have the matter put before it by the Secretary-General.

The JAPANESE Representative insisted upon the inviolability of the sovereign rights of an individual State to decide for itself whether the facts constituted a breach of the Covenant. But he urged the practical necessity of centralising the action, and wondered whether it would not be desirable to constitute a body which would be entrusted with the duty of collecting all information and of co-ordinating the action of all the States.

The BRITISH Representative pointed out that it might be difficult to give an opinion as to when an act of war had occurred. It would be better, in accordance with the Assembly's Recommendation, that the Secretary-General, once he had learnt of an act which appeared to him to be an act of war, should summon the Council ; that the Council should meet, take a decision, and communicate the latter by telegraph to the Members of the League. Each State, having freely decided whether an act of war had taken place or not, would have to apply the measures recommended. In communicating its decision to the States, the Council should fix a date for the application of the sanctions, in order that their common action might be taken simultaneously.

The SECRETARY called attention to the fact that according to the final wording of the Assembly's Report, the Council meets, not on the Secretary-General's summons, but at the request of one of its Members. The Secretary-General's duty would consist in informing all the Members of the Council.

The FRENCH Representative supported the British Representative's suggestion fixing the date on which action should be taken. To ensure common action, the Council should, on meeting, convene a technical Committee, since the measures to be taken would vary greatly in different cases, while the formation of a permanent organisation presented serious difficulties. General indications would have to be given to the States without encroaching too far on their liberty of decision.

The BRITISH Representative thought that the technical Committee should be differently constituted to meet different cases. The present Committee should not be permanent.

The CUBAN Representative asked whether unanimity, or merely a majority, would be required for the Council's decision. There could be no unanimity if the Covenant-breaking State were a Member of the Council.

A la suite d'un échange de vues auquel prennent part notamment les représentants du JAPON, de la GRANDE-BRETAGNE et de CUBA, la Commission arrive à la conclusion que, bien qu'à la rigueur la difficulté puisse être tournée en vertu des termes du dernier alinéa de l'article 16, il paraît désirable de recommander que cet article soit amendé et soumis à cet effet à la Commission des amendements.

Le représentant de la SUISSE prie le représentant de la France de bien vouloir donner quelques explications sur un passage de son mémoire relatif à la participation « passive » aux mesures de coercition économique que la Société des Nations pourrait être amenée à prendre à l'égard de certains Membres.

Le représentant de la FRANCE explique que la Sous-Commission elle-même a très bien compris que dans la pratique tous les Membres de la Société ne peuvent pas prendre les mêmes mesures, tout désirable que cela soit théoriquement. Il rappelle les amendements (voir Document C. B. 3, pages 19 et 20) des trois pays scandinaves. Or, l'expérience de la dernière guerre a montré que les Etats, quoique neutres, peuvent participer passivement au blocus en vertu de l'application du système dit du contingentement. La Société des Nations doit veiller à ce que ses Membres souffrent le moins possible en accomplissant leur devoir envers la Société.

La séance est levée à 13 heures.

After an exchange of views in which the JAPANESE, BRITISH and CUBAN Representatives were the chief participants, the Committee came to the conclusion that, though the difficulty might perhaps be evaded by virtue of the terms of the last paragraph of Article 16, it would be desirable to recommend that this Article should be amended, and that it should be submitted for this purpose to the Amendments Committee.

The SWISS Representative requested the French Representative to be so good as to explain the passage in his memorandum relating to passive participation in the measures of economic coercion which the League of Nations might find it necessary to adopt towards certain Members.

The FRENCH Representative explained that the Sub-Committee itself had been fully aware that all the Members of the League could not, in practice, adopt the same measures, however desirable that might be in theory. He recalled the amendments (See Document C.B. 3, pages 19-20) of the three Scandinavian Nations. The experience of the last war had shown that States, though neutral, could participate passively in a Blockade by virtue of the application of the system called rationing. The League of Nations should take care that as little suffering as possible should be caused to its Members when carrying out the duties incumbent upon them as Members of the League.

The Meeting rose at 1 p.m.

---

## QUATRIÈME SÉANCE

TENUE LE 23 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 15 HEURES, 30.

Présents : Tous les membres de la Commission.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE développe son point de vue sur la question de savoir s'il y a lieu d'établir une différence entre les divers Membres de la Société en ce qui concerne le devoir d'appliquer les sanctions économiques. Il arrive à cette conclusion qu'il doit y avoir une égalité parfaite à cet égard, à condition, toutefois, que la Commission technique convoquée par le Conseil dans chaque cas soit autorisée à recommander suivant les circonstances des modalités particulières, et qu'on envisage une égalisation réelle des pertes entre les Membres, aux termes mêmes de l'article 16.

Le représentant de la FRANCE croit que dans l'application des sanctions, il y a une première opération où l'unanimité est requise : la décision sur la culpabilité de l'Etat en faute. Pour obtenir cette unanimité, il est important de pouvoir assurer dès maintenant à certains Etats que la possibilité de dérogations a été prévue.

Le VICE-PRÉSIDENT, parlant des amendements des pays scandinaves à l'article 16 du Pacte (voir Document C. B. 3, pages 19 et 20), déclare que ces amendements ne sont nullement inspirés par le désir d'éviter des obligations qui doivent certainement être communes à tous. Ils ont été dictés par le simple fait que le devoir de rompre immédiatement et sans ménagements toute relation avec l'Etat fautif pourrait amener l'anéantissement des petits pays voisins de grands pays. Le Conseil devrait avoir le droit de modifier la procédure suivant les cas.

Le PRÉSIDENT fait observer qu'on discute maintenant des questions qui relèvent plutôt du 4<sup>me</sup> point du programme adopté (Annexe 11); cependant, le 2<sup>me</sup> point n'a pas été épuisé.

Le représentant de la SUISSE remarque que la question de savoir qui décidera des modalités de la procédure relève des deux points. Il croit, cependant, qu'on ne peut se décider sur cette question sans avoir discuté ces modalités mêmes.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE exprime l'avis, d'accord avec M. Aguero, qu'un amendement à l'article 5 du Pacte est nécessaire pour éviter que la règle générale, exigeant des décisions unanimes, ne s'applique inconditionnellement à l'article 16.

Après un court échange de vues entre les membres,

Le PRÉSIDENT constate que la Commission reconnaît unanimement qu'il serait opportun de signaler au Conseil la nécessité d'apporter à l'article 16 du Pacte un amendement tendant à ce que, dans le calcul de l'unanimité requise pour les décisions du Conseil sur la question de savoir si un Etat a violé le Pacte, le vote du représentant de cet Etat ne compte pas.

Le représentant de CUBA se demande ce qui arrivera si, le Conseil ayant déclaré qu'un Membre déterminé a violé le Pacte, des Membres non représentés au Conseil sont d'un autre avis.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE croit que le problème est théoriquement insoluble. Dans la pratique, cependant, il est peu probable que, les Etats représentés au Conseil se considérant comme liés, d'autres Membres se déclareraient en désaccord avec le Conseil.

Le représentant du JAPON pense que pour assurer une action générale et concertée de tous les Membres de la Société, il faudrait avant tout obtenir une décision unanime sur la culpabilité de l'Etat fautif. Il approuve l'idée de sir

#### FOURTH MEETING

HELD ON AUGUST 23RD, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 3.30 P. M.

All members of the Committee were present.

The BRITISH Representative developed his point of view on the question of deciding whether there was any need to establish a distinction between the various Members of the League with respect to the duty of applying the economic sanctions. He was of opinion that there should be perfect equality in this respect, upon the condition, however, that the Technical Committee convened by the Council in each case should be authorised to recommend special modes of procedure, according to the special circumstances of the case, and that they should aim at a pooling of losses between the Members, as provided by the terms of Article 16.

The FRENCH Representative was of opinion that, as regards the application of sanctions, there was a preliminary step for which unanimity was required: the decision as to the culpability of the defaulting State. In order to obtain this unanimity, it was important to be able immediately to assure certain States that exemptions might be granted them.

The VICE-PRESIDENT, speaking of the amendments proposed by the Scandinavian countries to Article 16 (Document C. B. 3, pages 19-20) of the Covenant, declared that the amendments were in no wise inspired by the desire to evade obligations which must certainly devolve upon all. They had been dictated by the simple fact that the duty of breaking off relations with the defaulting State immediately and without reservation, might bring about the annihilation of small countries bordering on larger neighbours. The Council should have power to introduce special modes of procedure as the cases arose.

The PRESIDENT drew attention to the fact that questions which arose under the fourth heading of the programme they had adopted (Annex 11) rather than under the second were now under discussion; but they had not yet dealt with the second heading exhaustively.

The SWISS Representative observed that the question who was to decide on the special modes of procedure was relevant to both points. He believed however, that this question could not be decided without a preliminary discussion upon the special modes of procedure themselves.

The BRITISH Representative expressed the opinion, in agreement with Dr. Aguero, that an amendment to Article 5 of the Covenant was necessary in order to avoid an unconditional application to Article 16 of the general rule requiring unanimous decisions.

After a brief exchange of views amongst the Members,

The PRESIDENT announced that the Committee unanimously recognised that it would be well to draw the Council's attention to the necessity of amending Article 16 of the Covenant in such a way as to provide that, in order to obtain the unanimity which was required in the Council's decisions on the specific question whether a State had violated the Covenant, the vote of the representative of the Country concerned should not be counted.

The CUBAN Representative wondered what would happen, if, after the Council declared a given Member to have violated the Covenant, Members not represented at the Council were of another opinion.

The BRITISH Representative considered the problem theoretically insoluble. In practice, however, it was hardly probable that when States represented on the Council held themselves bound, other Members would declare themselves in disagreement with the Council.

The JAPANESE Representative thought that, in order to ensure that the action of all the Members of the League should be universal and concerted the first essential would be to obtain a unanimous decision as to the culpability of

W. Finlay de fixer une date pour la mise en branle de l'appareil des sanctions. On pourrait aussi communiquer la décision du Conseil, accompagnée d'un exposé précis des raisons qui l'ont motivée, à tous les Etats membres ou non de la Société.

Il propose en outre que le Conseil convoque les Etats particulièrement intéressés, c'est-à-dire ceux à qui, pour des raisons économiques ou géographiques, incomberait principalement l'application du blocus. Ces Etats devraient être convoqués pour prendre part aux discussions et à la préparation de l'action commune. Chaque Etat pourrait cependant commencer l'application des sanctions sans attendre la réunion de cette Conférence.

Le représentant de la SUISSE attire l'attention sur le fait que la dernière idée de M. Oka est en pleine harmonie avec le Pacte qui prévoit (article 4, alinéa 5) que les Membres particulièrement intéressés seront invités à assister aux délibérations du Conseil. Les Etats qui ne se conformeraient pas à la décision d'un Conseil ainsi renforcé, pourraient être traités comme des Etats non membres, aux termes du premier alinéa de l'article 16.

Le représentant de la FRANCE remarque, au sujet de la proposition de M. Oka, telle qu'elle a été formulée par M. Huber, qu'on pourrait utilement convoquer à la réunion du Conseil les Etats voisins du Membre agresseur. La décision du Conseil acquerrait ainsi un poids plus grand. Afin d'éviter de proposer un amendement au Pacte — qui prévoit la convocation exclusive des parties à un litige porté devant le Conseil — l'idée doit être présentée à celui-ci sous la forme d'une simple suggestion.

Le représentant de CUBA préférerait une recommandation.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE se rallie à la proposition de M. Oka dans la forme que lui a donnée M. Huber. Il a été frappé des raisons de M. Oka en faveur de l'unité d'action. En vue d'atteindre ce but, sir William Finlay propose de suggérer au Conseil que dans les cas compliqués les télégrammes envoyés à tous les Membres de la Société soient rédigés de façon à fournir un exposé aussi complet que possible des raisons qui ont inspiré la décision du Conseil.

Le représentant de la SUISSE explique que dans le cas du passage de troupes, le droit pour les Etats territorialement intéressés d'être convoqués a été revendiqué, par exemple par les pays scandinaves et les Pays-Bas, et cette demande a été reconnue justifiée par la Conférence des 21 et 22 mars 1919. Ceci constitue un précédent en faveur de la convocation par le Conseil des Etats immédiatement intéressés à l'application des sanctions économiques.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE attire l'attention sur la différence entre le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 16 qui traite des sanctions économiques et le 2<sup>me</sup> alinéa où il est question des sanctions militaires. Les premières doivent être appliquées par tous les Membres, les autres peuvent évidemment n'être appliquées que par certains Etats.

Le représentant de la FRANCE soumet à l'approbation de la Commission un texte (Annexe 12) qui enregistre l'accord de la Commission relatif à la procédure à suivre pour déterminer s'il y a eu ou non violation du Pacte. Il explique que ce texte a pour but de fournir au Conseil un critère pour déterminer quels Etats sont les plus intéressés. Il ne s'agit nullement d'un amendement au Pacte.

Le représentant de la SUISSE fait remarquer que les Etats intéressés doivent être considérés comme ayant le droit d'être convoqués ; ceci ne résulte pas clairement du texte.

Le PRÉSIDENT constate que sous bénéfice du fragment de rapport rédigé par M. Goût, il y a unanimité sur le droit du Conseil de décider de la culpabilité éventuelle des Etats et de la participation passive à l'application des sanctions préconisée dans le mémoire français (Annexe 9). Cette dernière question doit cependant être soulevée à nouveau lors de la discussion du point 4 du programme adopté (Annexe 11).

a delinquent State. He approved of Sir William Finlay's idea of fixing a date for setting in motion the machinery of the sanctions. Another method would be to communicate the Council's decision, with a precise statement of the reasons on which it was based, to all Member States and non-Member States alike.

Further, he proposed that the Council should convene the States that were particularly interested — he meant the States which, owing to their economical or territorial circumstances, would have to take the chief part in enforcing the blockade. For this purpose, they would have to be summoned by the Council to take part in discussions and to arrange for the co-ordination of their action. Individual States might, however, commence to apply the sanctions without waiting for this Conference to meet.

The SWISS Representative drew attention to the fact that Mr. Oka's latest idea was in complete harmony with the Covenant, which provides (Article 4, paragraph 5) for inviting to meetings of the Council such Members as may be specially affected by the question at issue. As laid down in the last paragraph of Article 16, States refusing to comply with the decision of the Council, after it had been reinforced in this way, could be treated like States not belonging to the League, as provided in the first paragraph of Article 16.

The FRENCH Representative observed, with reference to Mr. Oka's suggestion, as formulated by M. Huber, that it might be expedient to invite to the meeting of the Council, States adjacent to the Member State responsible for the aggression. The Council's decision would thus acquire additional weight. To avoid proposing an amendment to the Covenant — which provides only for the invitation of parties to a dispute which has been submitted to the Council — the idea should be put forward as a mere suggestion.

The CUBAN Representative preferred a recommendation.

The BRITISH Representative supported Mr. Oka's proposal in the form given to it by M. Huber. He had been struck by the reasons put forward by Mr. Oka in favour of obtaining unity of action. With a view to obtaining this end, Sir William Finlay proposed to submit an additional suggestion to the Council; that in complicated cases the telegrams sent out to all Members should be worded by the Council in such a way as to give the fullest possible information of the reasons on which the Council had based its decision.

The SWISS Representative explained that in the case of the passage of troops, the right for States, who were territorially interested, to be summoned to the Council had been claimed, for instance, by Scandinavian countries and the Netherlands, and this claim was recognised as justified by the Conference held at Paris on March 21st and 22nd, 1919. This constituted a precedent in favour of summoning to the Council such States as were immediately concerned in the application of the economic sanctions.

The BRITISH Representative drew attention to the difference between Article 16, paragraph 1, which dealt with economic sanctions and Article 16, paragraph 2, where it was a question of military sanctions. The application of the former was incumbent upon all Members; that of the latter could of course only be undertaken by certain States.

The FRENCH Representative submitted for the Committee's approval a draft (Annex 12) which he had prepared embodying the agreement reached by the Committee regarding the procedure to be adopted with a view to determining whether or no there had been a violation of the Covenant. He explained that it aimed at supplying the Council with a criterion for determining which States were most interested. There was no question of any amendment to the Covenant.

The SWISS Representative explained that the States affected should be considered as having the right to be summoned; this did not appear clearly from the text.

The PRESIDENT pointed out that, subject to the explanations in the report drawn up by M. Gout, they were unanimous as to the Council's right to decide as to the guilt of the States, and as to the passive participation of certain States in the application of the sanctions as contemplated in the French Memorandum (Annex 9). The last question should, however, be raised again when heading 4 of this programme of work came up for discussion (Annex 11).

Le PRÉSIDENT ouvre le débat sur le point 3 de ce programme : *A quel moment appliquer ces mesures et par qui les faire appliquer ?*

Après un échange de vues entre les représentants de la GRANDE-BRETAGNE et de la FRANCE,

Le PRÉSIDENT constate que la première partie de la question peut être considérée comme déjà résolue par l'adoption de la proposition de sir William Finlay relative à la fixation d'une date pour l'application simultanée des mesures de « blocus » ; d'autre part, la deuxième partie de la même question — qui a trait à l'exécution, le cas échéant, d'un blocus maritime — est réservée pour la discussion du point 4 du programme.

La Commission est cependant d'accord pour reconnaître qu'il est du devoir du Conseil de désigner, aux termes du 2<sup>me</sup> alinéa de l'article 16 du Pacte, quels Etats doivent exécuter le blocus maritime.

Sur la proposition du représentant de la GRANDE-BRETAGNE, la Commission s'ajourne au lendemain pour permettre aux membres d'étudier les questions qui restent encore à discuter.

Le Secrétaire est chargé de présenter à la séance suivante un tableau de ces questions.

La séance est levée à 18 heures 15.

---



The PRESIDENT opened the discussion on heading 3 of the programme :  
*At what moment should these measures be applied, and who should apply them ?*

After an exchange of views between the BRITISH and FRENCH Representatives,

The PRESIDENT pointed out that the first part of the question could be considered as already settled by the adoption of Sir William Finlay's proposal with regard to the fixing of a date for the simultaneous application of blockade measures ; on the other hand, the second part of the same question, which dealt with the carrying out of a naval blockade, if it should be necessary, had been adjourned until they came to discuss heading 4 of the programme.

The Committee agreed, however, in recognising that it was the duty of the Council, in accordance with Article 16, paragraph 2 of the Covenant, to designate the States who should put the blockade by sea into execution.

On the proposal of the BRITISH Representative, the Committee adjourned until the following day in order to enable the Members to consider the questions which remained to be discussed.

The SECRETARY was entrusted with the duty of submitting a list of these questions at the next meeting.

The meeting adjourned at 6.15 p.m.

---

## CINQUIÈME SÉANCE

TENUE LE 24 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SECRÉTARIAT, A 10 HEURES 30.

Tous les membres de la Commission sont présents.

La Commission approuve le procès-verbal des deux premières séances.

Le PRÉSIDENT demande quelle situation résultera du fait que certains Etats prendront l'initiative de mesures relatives au blocus, alors que d'autres Etats attendront la décision du Conseil.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime qu'un Etat ne devrait pas être obligé à prendre des mesures avant la date fixée par la décision du Conseil, car il est important que l'action commune des Etats se déclenche au même moment. La Société, toutefois, n'a pas le pouvoir d'interdire à un Etat de prendre des mesures, s'il le juge opportun, à ses risques et périls.

Le représentant de la FRANCE fait remarquer que l'article 16 ne stipule pas qu'il faille attendre la décision du Conseil, mais, en fait, aucun Etat ne prendra des mesures avant de savoir quelle sera l'attitude de ses voisins. Ce qui importe, c'est de donner à tous les Etats l'assurance qu'ils peuvent, en vertu de l'article 16, prendre l'initiative de saisir le Conseil. Ce point devrait être mentionné dans le rapport de la Commission.

En conclusion, et après une remarque du représentant de la SUISSE, la Commission estime unanimement qu'il appartient au Conseil de décider s'il y a violation du Pacte et de fixer le délai dans lequel l'action commune doit se déclencher.

La Commission aborde la 4<sup>me</sup> question du programme, à savoir : *Comment appliquer les sanctions ?*

Cette question générale se subdivise en un certain nombre de questions dont le Secrétariat a préparé la liste pour faciliter les travaux de la Commission. (Annexe 13.)

### 1. — *Interruption des relations diplomatiques.*

Le représentant de la SUISSE estime qu'il y a rupture diplomatique s'il y a état de guerre, mais qu'il est dangereux d'étendre outre mesure la notion de l'état de guerre. A son avis, on ne peut pas distinguer complètement les rapports diplomatiques des rapports humanitaires. En outre, certains Membres de la Société peuvent avoir d'importants intérêts à défendre chez l'Etat fautif. En cas de rupture diplomatique brusque et complète, que deviendront ces intérêts ? Ils ne peuvent être laissés exclusivement dans les mains des Etats en dehors de la Ligue.

Le représentant de la FRANCE rappelle que la première mesure recommandée par l'Assemblée implique la rupture des relations diplomatiques (C. B. 3, p. 35). Certes, cette rupture offre des inconvénients, mais elle peut avoir un effet moral considérable et elle a l'avantage, sur les autres mesures envisagées, de pouvoir être effectuée très rapidement. On peut éviter certaines difficultés en rappelant les chefs de mission tout en laissant un chargé d'affaires. D'autre part, il reste un pays neutre, la Suisse, où les conversations nécessaires peuvent continuer. En tout cas, on peut indiquer au Conseil que la rupture diplomatique veut dire le rappel des chefs de mission.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime qu'il n'y a pas de raison pour ne pas adopter l'avis de la Commission de l'Assemblée. Les relations diplomatiques peuvent et doivent être rompues sans qu'il y ait état de guerre.

## FIFTH MEETING

HELD ON AUGUST 24TH, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 10.30 A. M.

All the members of the Committee were present.

The Committee adopted the minutes of the first two meetings.

The PRESIDENT enquired what situation would arise from the fact that certain States would take the initiative with regard to measures concerning the Blockade, whilst other States would await the decision of the Council.

The BRITISH Representative was of opinion that no State should be obliged to take any steps before the date fixed by the decision of the Council, for it was important that the combined action of the States should start simultaneously. The League, however, had no power to prohibit any State from acting at its own risk and peril, if it saw fit to do so.

The FRENCH Representative drew attention to the fact that Article 16 did not lay down that the decision of the League must be awaited, though, as a matter of fact, no State would act before knowing what would be the attitude of its neighbours. What was important, was to assure all the States that they could, by virtue of Article 16, take the initiative in laying the matter before the Council. This point should be mentioned in the Committee's report.

In conclusion, and after an observation made by the SWISS Representative, the Committee agreed unanimously that it was for the Council to decide whether a violation of the Covenant had been committed and also to fix the date by which combined action should commence.

The Committee then dealt with the 4th item on their programme of work, namely : *How should the sanctions be applied ?*

This general question may be divided into a certain number of sub-headings, a list of which had been prepared by the Secretariat to help the work of the Committee (Annex 13).

### 1. *Severance of diplomatic relations.*

The SWISS Representative was of opinion that a state of war implied rupture of diplomatic relations, but that it was dangerous to expand unduly the idea of a state of war. In his opinion, it was impossible to draw a clear distinction between diplomatic and humanitarian relations. Moreover, certain Members of the League might have important interests to defend in the defaulting State. In the event of a sudden and complete diplomatic rupture, what would become of these interests ? They could not be left entirely in the hands of States outside the League.

The FRENCH Representative recalled the fact that the first measure recommended by the Assembly implied the rupture of diplomatic relations (C. B. 3, p. 35). This rupture did indeed present difficulties, but it would probably produce important moral results, and it had one advantage over the other measures proposed — it was capable of speedy execution. Certain difficulties might be avoided by recalling heads of missions and leaving only a chargé d'affaires. On the other hand, there remained a neutral country, Switzerland, where the necessary negotiations might be continued. In any case, it might be pointed out to the Council that diplomatic rupture meant the recall of heads of missions.

The BRITISH Representative held that there was no reason for rejecting the opinion of the Committee of the Assembly. Diplomatic relations might, and must, be interrupted though no state of war existed.

L'article 16 ne mentionne pas la rupture des relations diplomatiques, mais on peut considérer qu'elle est sous-entendue, étant donnée la gravité des autres mesures que cet article énumère.

Au cours de l'échange de vues qui s'engage, le représentant de la SUISSE souligne la nécessité absolue de maintenir, dans une certaine mesure, les relations diplomatiques, que ce soit par l'intermédiaire d'un pays neutre, ou en ne rappelant pas tout le personnel des missions. La Commission, sur la proposition de la Grande-Bretagne, se range à l'avis que les rapports diplomatiques doivent être rompus, mais que cela n'implique pas nécessairement le rappel de tout représentant diplomatique.

## 2. — *Les relations consulaires.*

A la suite d'un échange de vues, auquel prennent part notamment les représentants de la FRANCE et de la GRANDE-BRETAGNE, la Commission, considérant que les consuls ne sont pas uniquement ni principalement des agents commerciaux, mais les protecteurs des intérêts privés de leurs nationaux, décide de recommander le maintien des relations consulaires, aussi longtemps que l'état de guerre n'a pas été prononcé.

## 3. — *Les relations commerciales.*

### a) *Interdiction de l'approvisionnement de certaines matières particulièrement nécessaires à la guerre.*

Le représentant de la FRANCE estime qu'il faudrait le concours de représentants de la Commission économique et financière et de la Commission pour les questions militaires, navales et aériennes, pour traiter à fond cette question. Il est évident que la première mesure à prendre doit tendre à priver l'Etat fautif de certaines matières premières nécessaires à la poursuite de la guerre. Le Conseil pourrait dès maintenant préparer une liste de ces matières (Annexe 14). Dans chaque cas qui se présenterait, le Conseil convoquerait la Commission technique qui serait chargée, entre autres, de mettre au point cette liste, laquelle devrait être publiée afin de faire sentir à l'opinion publique que l'arme économique est prête, et qu'elle est terrible. Le rapport de la Commission devrait exprimer ces trois idées : que l'approvisionnement de l'Etat délinquant soit coupé, qu'une liste de matériel de guerre soit préparée et que cette liste soit publiée.

Après un échange de vues, auquel prennent part notamment les représentants de la GRANDE-BRETAGNE et de la FRANCE, la Commission se rallie aux suggestions de M. Goût ; la liste proposée doit être révisée périodiquement.

Le représentant du JAPON fait ressortir la nécessité de dire, sans ambiguïté, si les marchandises non mentionnées dans la liste sont ou ne sont pas soumises au contrôle. Le représentant de la FRANCE répond par la négative, et il est expressément entendu que le commerce des marchandises non mentionnées dans la liste n'est pas libre, mais sujet à la prohibition générale de l'article 16 ; seulement, à cette prohibition, des dérogations sont possibles.

### b) *Mesures de restrictions tendant à empêcher le commerce général.*

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime que la difficulté commence là où tous les voisins de l'Etat fautif ne sont pas membres de la Société des Nations. La seule solution est le contingentement. Mais le contingentement étant d'une application très difficile, il serait peut-être opportun, avant de l'imposer à un Etat qui ne serait pas membre de la Société, d'inviter cet Etat à prendre l'engagement d'édicter lui-même des prohibitions d'exportation par rapport à l'Etat bloqué, et à fournir des garanties pour l'exécution de ces prohibitions.

Le représentant de la FRANCE approuve cette idée et rappelle que l'Assemblée a estimé nécessaire que des mesures exceptionnelles soient prises « en faveur des Membres de la Société que l'insuffisance de leurs ressources et leur situation

Article 16 did not mention the rupture of diplomatic relations, but this might be regarded as implied, in view of the gravity of the other measures enumerated in this Article.

During the exchange of views that followed, the SWISS Representative emphasised the absolute necessity of maintaining diplomatic relations to some extent, either through the instrumentality of a neutral country, or by not recalling the whole of the personnel of the Missions. The Committee, adopting the British suggestion, came to the conclusion that diplomatic relations must be broken off, but that this step did not necessarily imply the recall of all diplomatic representatives.

## 2. *Consular relations.*

Various views having been put forward, especially by the Representatives of FRANCE and GREAT BRITAIN, the Committee, considering that consuls were neither solely nor chiefly commercial agents but protectors of the private interests of their nationals, decided to recommend that consular relations be maintained, so long as a state of war was not actually declared.

## 3. *Commercial relations.*

### (a) *The prohibition of the supply of certain material essential to war.*

The FRENCH Representative was of opinion that the assistance of representatives of the Economic and Financial Commission and of the Commission on Military, Naval and Air Questions would be required before they could treat this question exhaustively. It was obvious that the first step to be taken should be to deprive the defaulting State of certain raw material essential to carrying on war. The Council might immediately draw up a list of this material (Annex 14). As each case arose, the Council would convoke the Technical Committee, which would be entrusted with the duty, among others, of bringing this list up to date ; this list should be published in order to convince public opinion that the economic weapon was both ready and formidable.

The Committee's report should emphasise three suggestions : cutting off the defaulting State's supplies ; preparation of a list of war material ; and publication of this list.

After an exchange of views, chiefly between the BRITISH and FRENCH Representatives, the Committee agreed to adopt M. Gout's suggestion that the list should be revised periodically.

The JAPANESE Representative pointed out the necessity of making it very clear and definite whether the goods which were not mentioned in such list were free of control.

The FRENCH Representative answered in the negative, and it was to be distinctly understood that trade in the goods not mentioned in the list should not be free, but subject to the general prohibition laid down in Article 16 ; from this prohibition, however, there might be certain exemptions.

### (b) *Restrictive measures for the prevention of general trade.*

The BRITISH Representative thought that difficulties would begin when not all the neighbours of the defaulting State were Members of the League of Nations. Rationing was the only solution. But rationing was very difficult to apply. Before imposing it on any State not a Member of the League, it would perhaps be well to invite such State to undertake, on its own initiative, the prohibition of exports to the blockaded State, and to provide guarantees that such prohibitions would be complied with.

The FRENCH Representative favoured this idea and recalled the fact that the Assembly had thought it necessary that exceptional measures should be taken to protect Members of the League " which from the smallness of their resources

géographique pourraient mettre en danger » (C. B. 3, p. 35) ; les Etats demandant pareils ménagements trouveront eux-mêmes utile le système de contingentement.

Le VICE-PRÉSIDENT est heureux de constater que la Commission semble unanime à estimer que des dérogations sont admissibles à l'application des mesures prévues à l'article 16. Il se demande cependant à qui il appartiendra de décider sur les dérogations à accorder. Sur la proposition du PRÉSIDENT, cette question est réservée.

La séance est levée à 13 heures.

and their geographical position, might be in serious danger." (C. B. 3, page 35.) States asking for such special measures would find the system of rationing useful.

The VICE-PRESIDENT was happy to observe that the Committee seemed unanimous in the opinion that exemptions might be granted from the measures provided in Article 16. He wondered, however, who should decide what exemptions to grant. On the PRESIDENT'S proposal, this question was reserved.

The meeting adjourned at 1 p.m.

---

## SIXIÈME SÉANCE

TENUE LE 24 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 15 HEURES 30.

Tous les membres de la Commission sont présents.

Sur la proposition du représentant de la GRANDE-BRETAGNE, la Commission décide de terminer la discussion générale au cours de la séance, et de consacrer celle du lendemain à la rédaction d'un projet de rapport qui sera discuté vendredi.

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion sur la question des mesures financières à adopter.

Le représentant de la FRANCE attire l'attention de la Commission sur la loi française de 1918 relative à l'exportation des capitaux (Annexe 15), qui pourrait présenter une excellente base de discussion, puisqu'elle embrasse tout le problème. Au cours de la guerre, ajoute-t-il, la main-mise sur les biens ennemis a pris généralement la forme du séquestre.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE fait observer qu'il est nécessaire de se montrer prudent, les mesures financières pouvant être plus préjudiciables aux Etats opérant le blocus qu'aux Etats fautifs, et des difficultés particulières surgissant dans ce domaine en raison de l'absence des Etats-Unis. La Commission pourrait s'en tenir à attirer l'attention sur les mesures prises pendant la guerre par les Alliés, et sur le fait que le contrôle financier doit varier suivant les circonstances. La Commission pourrait également proposer de classer les différentes mesures qu'elle recommanderait suivant leur importance. Le séquestre pourrait figurer parmi les plus sévères.

Le représentant de la SUISSE n'est pas sûr que le séquestre tombe sous le coup de l'article 16 du Pacte. Il croit d'ailleurs impossible d'exprimer une opinion définitive sur les points en discussion sans l'avis d'experts.

Le représentant de la FRANCE signale, en donnant les raisons qui ont déterminé son pays à prendre des mesures contre la propriété privée, que ces mesures peuvent être parfois nécessitées par l'intérêt même des biens en question. Il estime d'ailleurs que la Société des Nations ne devra pas porter atteinte au principe de l'inviolabilité de la propriété privée. La Commission pourrait rédiger son rapport dans des termes généraux, suffisamment explicites toutefois pour en permettre l'application pratique au cas où celle-ci serait nécessaire, et n'entrer dans les détails que plus tard si l'Assemblée le lui demande. Tout essai pour formuler des règles s'appliquant à tous les cas, serait voué à un échec.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE déclare, en résumé, que l'inviolabilité de la propriété privée doit demeurer le principe général et que c'est le domicile commercial et non pas la nationalité qui doit servir à définir le terme de personne ennemie.

Le PRÉSIDENT passe à la discussion du problème des relations commerciales.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE demande au représentant de la FRANCE des explications sur les termes énergiques dont se sert le Pacte à cet égard. M. Goût lui répond que ces termes ont pu s'inspirer de l'Ordre en Conseil britannique du 15 mars 1915, et du décret français de la même date (Annexes 16 a et 16 b). Sir William Finlay fait remarquer qu'on considère que cet Ordre se justifiait surtout en tant que mesure de représailles. Le sujet mérite d'être mentionné, mais il ne faut pas lui accorder trop d'importance.

Le représentant de la FRANCE insiste sur l'impossibilité d'appliquer telles quelles les stipulations de l'article 16 dans la situation actuelle du monde.



## SIXTH MEETING

HELD ON AUGUST 24th, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 3.30 P. M.

All the members of the Committee were present.

On the proposal of the Representative of GREAT BRITAIN, the Committee agreed that it should conclude the general discussion at the present meeting, and that to-morrow should be devoted to the drafting of a draft report, which could be discussed on Friday.

The PRESIDENT opened the discussion on the question of the financial measures to be adopted.

The FRENCH Representative drew attention to the French Act of 1918 concerning the export of capital (Annex 15); this law might usefully serve as a basis for discussion since it covered the whole ground. He added that during the war the taking over of enemy goods had usually been in the form of sequestration.

The BRITISH Representative observed that prudence was necessary, since financial control might be more harmful to the blockading States than to the defaulting States, and that in this domain special difficulties arose from the absence of the United States. The Committee might limit itself to drawing attention to the Allied war measures and to the fact that financial control must vary according to the circumstances. Further, the Committee could arrange the various measures in a series graduated according to their severity. Sequestration should appear late in that list.

The SWISS Representative did not feel sure that sequestration fell under the scope of Article 16 of the Covenant. He further thought it impossible to express a definite opinion on the present points without consulting experts.

The FRENCH Representative, in stating the reasons for which France had adopted measures against private property, drew attention to the fact that this may sometimes have to be done in the interests of the goods themselves. He further stated that the League of Nations should certainly not proclaim the principle that private property could be interfered with. The Committee's report should be drawn up in general terms, but should contain sufficient indication for the practical application of the measures, should the necessity arise. The Committee could go into details later on if it was asked to do so by the Assembly. Any attempt to draw up rules suitable for all occasions was, however, doomed to fail.

The BRITISH Representative, summing up, said that the general principle should be the inviolability of private property, and that the test of enemy character should be commercial domicile and not nationality.

The PRESIDENT opened the discussion on the question of personal intercourse.

The BRITISH Representative having asked the French Representative for explanations concerning the drastic wording of the Covenant in this respect, M. Gout stated that the wording might have been inspired by the British Order in Council of March 11th, 1915, and by the French Decree of the same day (Annexes 16 a and 16 b). Sir William Finlay remarked that this Order was considered as justifiable mainly as a retaliatory measure. The subject matter should be mentioned, but too much weight should not be laid upon it.

The FRENCH Representative laid stress on the impossibility in the present state of the world of applying the provisions of Article 16 as they stood.

Le PRÉSIDENT, répondant à une remarque du représentant de la SUISSE, fait observer que la question de savoir si toutes les relations personnelles devaient être interrompues, avait déjà fait l'objet, en plusieurs occasions, d'un examen approfondi de la part des autorités de la Société, et qu'elle avait été tranchée par l'affirmative.

Le représentant de CUBA souhaite voir la Commission interpréter, d'accord avec l'Assemblée, le mot « national » dans le sens de « habitant ».

Pour le représentant de la GRANDE-BRETAGNE, il existe deux moyens de résoudre la difficulté : soit de proposer un amendement au Pacte, soit d'interpréter d'une manière raisonnable l'article 16.

Le PRÉSIDENT, passant à la question des rapports d'ordre humanitaire, déclare que la Commission est d'accord pour en recommander le maintien. Il passe à la discussion de l'opportunité pour les différents Etats d'adopter une législation uniforme. Il faut s'assurer que tous les Membres de la Société ont à leur disposition les moyens de remplir les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 16.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE estime qu'il serait inopportun d'essayer d'obtenir immédiatement cette législation uniforme. Il vaudrait mieux recommander aux Gouvernements d'adopter les dispositions préliminaires qui leur permettraient de se préparer aux mesures nécessaires dans un délai très court.

Le représentant de la FRANCE estime qu'on ne saurait demander plus que le vote de lois analogues dans les différents pays. Le rapport de la Commission devra proposer au Conseil d'attirer l'attention des Membres de la Société sur la nécessité d'agir promptement en cas d'application de pression économique, et sur l'obligation qui en résulte de faire d'avance tout le nécessaire pour pouvoir mettre en vigueur les mesures législatives utiles.

Le PRÉSIDENT déclare, pour conclure, que la Société n'a pas à s'occuper des moyens qu'entendent prendre les Etats souverains pour remplir les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 16.

Il passe ensuite à la question de la définition du terme de « personne ennemie » et signale que l'Assemblée a déjà donné au mot « national » le sens de « habitant ».

Le représentant de la FRANCE fait observer que cette interprétation était contraire aux droits romain et français. On pourrait déclarer que l'interdiction des relations personnelles doit s'étendre à toute personne résidant sur le territoire de l'Etat bloqué, que cette résidence soit due à leur nationalité ou à leur volonté.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE fait observer que les différences entre le droit anglo-saxon et le droit continental exigent une rédaction très étudiée. Pour lui, c'est la résidence qui, dans tous les cas, constitue le caractère de « personne ennemie », en ce qui concerne également les relations entre les nationaux de l'Etat fautif et ceux d'autres Etats.

Le représentant de la FRANCE se range à cet avis, à condition qu'il soit bien entendu que cette définition ne s'applique qu'en tant que l'état de guerre n'est pas formellement déclaré.

Le représentant de la SUISSE fait observer que la Commission n'avait pas à s'occuper de la situation créée par l'état de guerre ; cela sort des limites de l'article 16. Il est encore plus important de définir la qualité de « personne ennemie » pour les communications économiques que pour les relations personnelles.

Le PRÉSIDENT constate qu'on est arrivé à un accord sur le fond. Mais il reste à savoir si cet accord n'exige pas un amendement à l'article 16. En tout cas, il est nécessaire que la Commission déclare qu'elle a étudié uniquement l'application de l'article 16, sans s'occuper de la situation résultant de l'état de guerre.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE signale que le droit anglo-saxon n'établit pas en principe de différence en ce qui concerne les relations personnelles entre résidents, en temps de paix et en temps de guerre. Il accepte toutefois que la Commission fasse une déclaration pour assurer qu'elle ne s'est

In answer to a remark by the SWISS Representative, the PRESIDENT observed that the question whether all personal relations should be cut off had been fully considered by the authorities of the League already on earlier occasions and had been answered in the affirmative.

The CUBAN Representative expressed the wish that the Committee should, in accordance with the view taken by Assembly, interpret the word "national" so as to mean "inhabitant."

The BRITISH Representative stated that there were two ways out of the present difficulty: either to propose an amendment to the Covenant, or to give a reasonable interpretation of Article 16.

The PRESIDENT, passing to the question of humanitarian relations, stated that the Committee was agreed that such relations should be maintained. He then opened the discussion on the point whether they should press for uniform legislation in the several States. The object was to ensure that all the Members of the League had at their disposal the necessary means for fulfilling their obligations under Article 16.

The BRITISH Representative thought it would be unwise to attempt to cause such legislation to be enacted at once. It would be preferable to recommend the Governments to make such preparations as would enable them, at short notice, to take the necessary steps.

The FRENCH Representative considered it impossible to do more than ask that similar legislation should be passed in the various countries. The report of the Committee should suggest to the Council to call the attention of the Members to the necessity of prompt action, in case of the application of economic pressure, and on the consequent necessity of at once making the necessary preparations for taking the legislative measures required.

The PRESIDENT, summing up, stated that the League could not interfere with the way in which sovereign States fulfilled the obligations which they had assumed under Article 16.

He then passed to the question of the test of enemy character, and called attention to the fact that the Assembly had interpreted the expression "national" in Article 16 as meaning "inhabitant."

The FRENCH Representative observed that this was contrary to Franco-Latin legislation. One might say that the prohibition against personal intercourse should apply to all persons residing within the blockading State, either by reason of their nationality, or by their free will.

The BRITISH Representative remarked that the discrepancy between Anglo-Saxon and Continental law made careful drafting necessary. In his opinion, the test was always residence, also as regard intercourse between nationals of the delinquent State and others.

The FRENCH Representative agreed, provided it was clearly understood that this test applied only as long as there was no technical state of war.

The SWISS Representative remarked that the Committee was not concerned with conditions during a state of war; this fell outside the scope of Article 16. He further remarked that the test of enemy character was still more important as regards economic relations than in the case of personal intercourse.

The PRESIDENT stated that, in substance, an agreement had been reached. But the question still remained whether this agreement did not necessitate an amendment to Article 16. At any rate, a declaration was required to the effect that the Committee had considered only the application of Article 16 without dealing with the conditions arising out of a state of war.

The BRITISH Representative observed that Anglo-Saxon law did not, on principle, recognise any difference between the legality of personal intercourse between residents in time of peace and during a state of war. A drafting to the effect that the Committee was not dealing with a state of war and that in such

point occupée de l'état de guerre ; il y aurait lieu, dans ce cas, de tenir compte de points de vue différents.

Le PRÉSIDENT passe à la discussion d'une nouvelle question, celle des dérogations possibles aux obligations imposées en vue d'appliquer les sanctions économiques ; il insiste particulièrement sur le point soulevé par le Vice-Président : à savoir, quelle est l'autorité qui devra permettre ces dérogations.

Pour le représentant de la GRANDE-BRETAGNE, c'est au Conseil que reviendrait cette décision, après avis d'une Commission technique spéciale qui serait convoquée en cas de besoin. Les dérogations ne devraient pas dépasser les licences accordées pour l'importation de marchandises en plus des quantités autorisées. Le commerce avec l'ennemi ne saurait, en aucun cas, être toléré.

Le VICE-PRÉSIDENT propose à la Commission de rédiger une recommandation autorisant le Conseil à accorder des dérogations, dans des circonstances spéciales et dans des cas particuliers. Le Gouvernement norvégien, en proposant son amendement, n'avait pas voulu demander autre chose. Il se rallie à l'idée de la réunion d'un Comité technique chargé de donner des avis au Conseil.

Le représentant de la SUISSE estime que si la situation des divers Etats est si différente, la justice et l'équité peuvent exiger une différence de traitement. C'est une opinion qui semble bien être celle exprimée dans le paragraphe 3 de l'article 16, qui parle de compensations entre Membres de la Société. Si les petites puissances ne pouvaient être assurées d'obtenir ces compensations, il faudrait leur trouver un équivalent dans un système d'exemptions. Il propose que l'on garantisse aux Etats qui participeraient pleinement à l'application des sanctions, la liberté de commerce avec les autres pays placés dans une situation analogue, tandis que les pays qui jouiraient d'exemptions supporteraient certaines restrictions commerciales.

Le représentant de la FRANCE estime qu'il pourrait être nécessaire de s'écarter du principe de l'égalité absolue afin d'obtenir l'unité d'action. Il convient de faire confiance au Conseil, qui devrait décider de chaque cas suivant les circonstances et ne manquerait pas de convoquer à ses délibérations les Etats intéressés.

M. GOUT croit que la proposition de M. Huber n'a que peu de portée pratique, la liberté du commerce n'étant qu'une notion vraiment bien vague.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE se range à l'avis de M. Gout en ce qui concerne la proposition de M. Huber. Le paragraphe 3 de l'article 16 doit à la question qu'il traite tout ce qu'il y a de vague dans sa rédaction.

Le représentant de la SUISSE déclare qu'il n'a voulu que signaler la nécessité de garantir aux Etats qui cesseraient toute relation commerciale avec des voisins puissants, de nouveaux centres d'achats et de nouveaux débouchés. D'autre part, ces Etats ne sauraient être rationnés.

Le représentant de CUBA demande qu'on se prononce sur les amendements scandinaves, et qu'on les déclare, ou non, recevables. Un grand nombre d'Etats approuvent ces amendements, tels que l'Assemblée et la Commission des Amendements les ont renvoyés à la Commission du Blocus.

Le représentant de la FRANCE accepte ces amendements pourvu que le texte en soit révisé, de manière à préciser que seul le Conseil pourrait être autorisé à accorder des dérogations dans les limites de l'article 16, à certains Etats, pourvu que ces dérogations fussent jugées nécessaires. On ne peut admettre le principe de dérogations générales, car le résultat en serait fatal pour la Société des Nations.

Après une discussion sur la revision du texte des amendements scandinaves, le représentant de la GRANDE-BRETAGNE déclare que toute la question était de savoir si un amendement était nécessaire ou non. Le rapport de la Commission devrait, à son avis, déclarer que, si le texte actuel de l'article 16 n'autorise pas le Conseil à accorder des dérogations dans les cas signalés par M. Gout, il serait nécessaire d'y apporter un amendement. Le Conseil renverrait naturellement la question à la Commission des Amendements.

an emergency different considerations might apply would, however, be acceptable to him.

The PRESIDENT opened the discussion on the question of the possible derogation from the obligations to apply economic sanctions, and more particularly on the point raised by the Vice-President as to who would have authority to authorise such derogation.

The BRITISH Representative thought that the Council ought to decide by the advice of a special technical Committee, to be summoned when the need arose. The derogations should not exceed the granting of permits to import goods in excess of rations. Trading with the enemy should never be allowed.

The VICE-PRESIDENT proposed that the Committee should recommend that the Council should be authorised to grant exemptions, in special circumstances and concerning special cases. The Norwegian Government, when submitting its amendment, had wanted to claim nothing more. He agreed to the opportuneness of summoning a technical Committee to advise the Council.

The SWISS Representative thought that since the situation of the various States was so different, justice and equity might require difference in treatment. Paragraph 3 of Article 16, when talking about compensation between Members of the League, seemed to take the same view. If, however, the smaller Powers could not obtain an assurance that such compensation would be obtained, a substitute must be found in a system of exemptions. He suggested that States taking a full share in the application of the sanctions should be granted freedom of trade with other countries in a similar situation ; whereas countries enjoying exemptions should suffer restrictions of trade.

The FRENCH Representative thought that some derogations from the principle of absolute equality would be needed in order to ensure unity of action. Confidence must be felt in the Council. The latter would have to decide each case on its merits, but would not fail to summon the interested States to its deliberations.

M. GOUT thought that M. Huber's suggestion was not very practical, freedom of trade being a very vague notion.

The BRITISH Representative agreed with M. Gout, and shared his opinion regarding M. Huber's suggestion. The vagueness of the drafting of the third paragraph of Article 16 was inherent in the subject matter.

The SWISS Representative said that he had only wanted to point out the necessity of ensuring new sources of supply and new markets to States which severed all commercial relations with their powerful neighbours. Further, that States in such a situation ought not to be rationed.

The CUBAN Representative thought that a decision should be taken as to whether the Scandinavian amendments should be declared acceptable or not. He stated that a great number of States were in favour of those amendments, which had been referred to the present Committee by the Assembly.

The FRENCH Representative was in favour of the amendments, provided the wording was re-drafted so as to make it clear that powers should only be given to the Council to grant exemptions, within the limits of Article 16, to States which could show that such exemptions were essential. General derogations were inadmissible, and would result in breaking up the League.

After a discussion on the question of whether the Scandinavian amendments should be re-drafted, the BRITISH Representative stated that the real point was whether an amendment was required or not. The Committee's report should say that if the present wording of Article 16 did not authorise the Council to grant exemptions in the circumstances indicated by M. Gout, an amendment would have to be adopted. The Council would then naturally refer the question to the Amendments Committee.

Après une discussion, au cours de laquelle le Commandatore Anzilotti déclare qu'un amendement serait nécessaire, la Commission se rallie à cet avis.

Le PRÉSIDENT soulève alors la question de savoir si la liste du matériel de guerre, mentionnée au cours d'une séance précédente, serait utile, le Conseil ayant la liberté d'accorder des dérogations. Après discussion, le représentant de la GRANDE-BRETAGNE déclare que la liste aurait toujours l'avantage d'indiquer au Conseil les cas dans lesquels aucune dérogation ne devrait être accordée.

Il expose ensuite que tout le problème des dérogations se réduit maintenant à une question de rédaction.

Le PRÉSIDENT passe à la question du blocus naval. Après un échange de vues entre les différents membres, il déclare que, de l'avis de la Commission, le blocus naval n'est, d'après l'article 16, qu'une question secondaire, et ne doit être appliqué qu'exceptionnellement. Toutefois, il est nécessaire, en vue d'une application possible, de s'assurer, par l'intermédiaire d'un organisme technique compétent, des principes devant servir de point de départ.

Le PRÉSIDENT déclare alors close la discussion générale, et invite la Commission à désigner les membres du Comité de rédaction qu'on a décidé de nommer au commencement de la séance. On élit à l'unanimité les membres suivants :

M. GOUT.  
Sir WILLIAM FINLAY.  
M. HUBER.

Le représentant de l'ITALIE déclare que M. Schanzer signerait le rapport, au nom de l'Italie, s'il arrivait à temps et s'il en approuvait le contenu (voir Appendice). Sinon, M. Orsini Baroni le signera lui-même.

Le Commandatore ANZILOTTI ayant informé la Commission que les rapports des Commissions de la Société des Nations n'étaient généralement signés que par le Président et le Secrétaire, le PRÉSIDENT de la Commission déclare que, dans le cas actuel, on suivra la même procédure.

La séance est levée à 19 heures.

---

After some further discussion, during which Commendatore Anzilotti expressed the opinion that an amendment would be required, the Committee adopted this view.

The PRESIDENT then raised the question whether the list of war materials referred to at an earlier meeting would be of any service, since the Council would have a free hand to grant exemptions. After some discussion the BRITISH Representative stated that the list would always have the purpose to serve as an indication to the Council of the cases in which no exemptions should be granted.

He further stated that the whole question of exemptions was now reduced to a matter of drafting.

The PRESIDENT passing to the question of naval blockade, and after an exchange of views between the Members, stated, as the opinion of the Committee, that under Article 16, naval blockade was only a secondary matter and would have to be applied only in exceptional cases. In view of the possibility of its application, it should, however, be ascertained, through the instrumentality of a competent technical body, what principles should be considered as being now in force in regard to this subject.

The PRESIDENT then declared that the general discussion was finished, and invited the Committee to appoint the Drafting Committee which it had been decided to form at the beginning of the present meeting. The following members were unanimously elected :

M. GOUT.  
SIR WILLIAM FINLAY.  
M. HUBER.

The ITALIAN Representative stated that the report would be signed, on behalf of Italy, by M. Schanzer, should he arrive in time and agree with its contents (See Appendix). Otherwise M. Orsini Baroni would sign.

Commendatore ANZILOTTI informed the Committee that the reports of the League of Nations Committees were usually signed by the President and the Secretary only, whereupon the PRESIDENT stated that the same procedure would be followed in the present case.

The meeting closed at 7 p.m.

## SEPTIÈME SÉANCE

TENUE LE 27 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SECRÉTARIAT, A 10 HEURES 30.

Sont présents : Tous les membres de la Commission, à l'exception du délégué italien.

Le PRÉSIDENT ouvre la séance et propose l'adoption des procès-verbaux des 3<sup>me</sup> et 4<sup>me</sup> séances, sous réserve des modifications que les membres de la Commission désireraient transmettre au Secrétariat. La Commission adopte cette proposition.

Le SECRÉTAIRE fait connaître aux membres de la Commission que les procès-verbaux des 5<sup>me</sup> et 6<sup>me</sup> séances ont été distribués dans les hôtels respectifs, jeudi 25, à 8 heures du matin. Comme ils ne sont pas parvenus à destination, des exemplaires de ces procès-verbaux seront distribués à nouveau.

Le représentant de la GRANDE-BRETAGNE attire l'attention de la Commission sur la lettre du Directeur du Bureau international du Travail, communiquée à la Commission (Annexe 17). Il propose d'insérer dans le rapport un paragraphe assez bref, montrant que la lettre a fait l'objet d'un examen de la part de la Commission. Après avoir discuté quelle pourrait être la rédaction de ce paragraphe, la Commission décide d'insérer dans le rapport le texte suivant proposé par le représentant de la FRANCE :

« La Commission n'a pas perdu de vue la suggestion contenue dans la lettre sans date, N° 318, du Bureau international du Travail au Secrétaire général de la Société des Nations. Elle estime que le mandat qui lui a été confié n'impliquait pas une étude de tous les cas où une action économique pourrait être envisagée par la Société ; par suite, les questions intéressant spécialement les travailleurs n'avaient pas à être abordées. »

Sur la proposition du PRÉSIDENT, la Commission passe à la discussion du projet de rapport préparé par la Sous-Commission et communiqué la veille (Annexe 18). La Commission adopte une partie du rapport, avec un certain nombre de modifications (Cf. texte du projet et texte du rapport définitif). Au cours de la discussion du projet de rapport, les questions suivantes, touchant au fond du sujet, ont été débattues :

a) *La Commission doit-elle déclarer s'être bornée à soulever les questions au lieu de fournir des solutions ?* — La Commission adopte une nouvelle rédaction du passage relatif à cette question, afin d'indiquer qu'à son avis elle ne peut donner d'opinion définitive sur toutes les questions qui lui ont été soumises, mais qu'elle pourrait faciliter la tâche de les résoudre, en les faisant discuter d'une façon plus approfondie par le Conseil et l'Assemblée.

b) *La Commission doit-elle se borner à soumettre, d'une part, des propositions d'un caractère général en vue de l'amendement de l'article 16, sur certains points, et à soumettre, d'autre part, des projets de rédaction d'amendements sur d'autres points ?* — Le projet de rapport est de cet avis.

La Commission estime qu'il est raisonnable de proposer des textes pour toutes les questions qui ne constituent pas en réalité des amendements, mais ne sont que des additions à l'article 16 ; mais, d'autre part, ni le mandat donné à la Commission, ni le temps dont elle dispose, ne lui permettent de présenter à titre d'essai une rédaction nouvelle de l'ensemble de l'article ; c'est à la Commission des Amendements qu'appartient ce soin.

c) *Y a-t-il lieu de dresser une liste des mesures financières et commerciales, et d'indiquer qu'il conviendrait de recourir à des mesures moins rigoureuses, avant d'en arriver aux mesures les plus énergiques ?* — La Commission déclare que ce point est traité d'une façon suffisante dans un certain passage du projet et qu'il n'y a pas lieu de proposer un amendement au Pacte dans ce sens. En outre, il serait possible d'appliquer une certaine gradation, avec le texte tel qu'il existe actuellement, puisqu'il ne mentionne qu'un maximum. Les Membres de la Société ont le droit, mais non le devoir, d'appliquer les sanctions dans toute leur rigueur.

La séance est levée à 13 heures.



## SEVENTH MEETING

HELD ON AUGUST 27th, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 10.30 A. M.

Present : All the members of the Committee, except the Italian Representative.

The PRESIDENT opened the meeting and proposed that the Procès-verbaux of the third and fourth meetings should be approved, subject to amendments which the Members might wish to communicate to the Secretariat. The Committee decided according to the President's proposal.

The SECRETARY furnished information that the Procès-Verbaux of the 5th and 6th meetings had been distributed to the Members at their hotels at 8 a. m. on Thursday the 25th. Since they did not seem to have reached the Members, a fresh distribution would be made.

The BRITISH Representative drew attention to the letter from the Director of the International Labour Office, which had been communicated to the Members (Annex 17). He suggested that a short paragraph should be included in the Report showing that the Committee had not overlooked the letter. After some discussion on the wording of such a paragraph, it was agreed that the following text, proposed by the FRENCH Representative, should be inserted :

“ The Committee has not lost sight of the suggestion contained in the letter, without date, No. 318, from the International Labour Office to the Secretary-General of the League of Nations. They are of opinion that their terms of reference did not involve an enquiry into all the cases in which economic action might be contemplated by the League ; consequently, questions specially concerning the workers need not be dealt with. ”

On the proposal of the PRESIDENT, the Committee passed to the discussion of the draft report which had been prepared by the Sub-Committee and distributed to the Members on the previous day. (Annex 18.) Part of this draft report was adopted, with a number of modifications (cf. text of draft and final text of the report). During the discussion of the draft report the following points of material interest were discussed :

(a) *Should the Committee confine itself to raising questions instead of furnishing solutions ?* — A new wording of the passage of the draft dealing with this point was adopted, expressing the idea that the Committee did not feel able to give a definite opinion on all the questions submitted to it, but that it might assist in their solution by causing them to be fully discussed in the Council and the Assembly.

(b) *Should the Committee confine itself to making general suggestions for the amendment of Article 16 on some points, while submitting draft amendments on other points ?* — This had been done in the draft report.

The Committee was of opinion that it was a sound attitude to propose draft amendments on points which would in reality constitute not mere amendments but additions to Article 16, whereas neither the terms of reference of the Committee nor the time available would allow of a tentative at redrafting the whole of Article 16 ; this should be left to the Amendments Committee.

(c) *Should a series of financial and commercial measures be drawn up and an indication be given that lenient measures should be tried before stronger ones were resorted to ?* — The Committee was agreed that this point was taken sufficiently into consideration by a certain passage in the draft report, and that it would not be opportune to propose an amendment to the Covenant in the sense indicated. It would, moreover, be possible to apply a graduation on the basis of the existing text, since this text indicated only the maximum ; the Members of the League had a right, but not a duty, to apply the sanctions to the fullest extent possible.

The Meeting adjourned at 1 p. m.

## HUITIÈME SÉANCE

TENUE LE 27 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 15 HEURES, 30.

Tous les membres de la Commission sont présents, excepté le représentant de l'Italie.

La Commission continue la discussion du projet de rapport préparé par la Sous-Commission. Ce projet est approuvé avec un certain nombre de modifications. (Comparer le texte original et le texte définitif du rapport.) La discussion a porté principalement sur les questions suivantes :

a) *Constitution d'une Commission technique.* Les membres de la Commission se mettent d'accord sur un texte qui, tout en écartant l'idée d'un organisme permanent, permette de prévoir la constitution d'une Commission *ad hoc*.

b) *Composition du Conseil.* En réponse à une suggestion du représentant de la SUISSE, relative à la représentation des Etats intéressés au cours de l'action engagée par le Conseil contre un Etat fautif, la Commission, considérant que le Pacte garantit le droit de ces Etats à être représentés, décide qu'une entière liberté doit être laissée au Conseil.

c) *Rupture des relations « personnelles ».* Sur la proposition du représentant de la SUISSE, la Commission supprime toute allusion aux méthodes employées pendant la dernière guerre et approuve, sur la correspondance et autres moyens de communications, un texte qui prévoit seulement la création, le cas échéant, d'une réglementation spéciale de ces matières.

d) *Liste française des articles d'une importance vitale pour la conduite de la guerre (Annexe 14).* La Commission est d'accord que cette liste ne doit pas être annexée au rapport, mais qu'elle peut être communiquée à l'Assemblée, pour information, si elle en exprime le désir.

e) *Mesures à prendre à l'égard des États non membres.* A la suite d'une longue discussion au cours de laquelle le représentant de la SUISSE a demandé à réserver son opinion, la Commission décide de s'ajourner au lendemain, à 15 h. 30.

La séance est levée à 19 heures.

## EIGHTH MEETING

BELD ON AUGUST 27TH, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 3.30 P. M.

There were present, all the Members of the Committee, except the Italian Representative.

The Committee continued the discussion of the draft report drawn up by the Sub-Committee. The draft was approved with certain modifications (cf. the original and final texts of the report). The discussion bore chiefly on the following points :

(a) *The constitution of a Technical Committee.* The members of the Committee agreed upon a text which, while rejecting the idea of a permanent organisation, made it possible to provide for the formation of a Committee *ad hoc*.

(b) *Composition of the Council.* In reply to a suggestion by the SWISS Representative regarding the representation of interested States during the application of any measures taken by the Council against a defaulting State, the Committee, in view of the fact that the Covenant guarantees the right of these States to representation, decided that complete freedom of action should be left to the Council.

(c) *Severance of "Personal" Relations.* On the motion of the SWISS Representative, the Committee struck out all references to the methods employed during the recent war, and, in regard to letters and other means of communication, approved a text which merely provided that, if necessary, special regulations should be applied to these matters.

(d) *The French List of Articles of vital importance for the conduct of war.* (Annex 14.) The Committee agreed that this list ought not to be annexed to the report, but that it might be communicated to the Assembly, for its information, if that body desired to see it.

(e) *Measures to be taken in regard to States which are not Members.* After a prolonged discussion, during which the SWISS Representative asked to reserve his opinion, the Committee decided to adjourn until the following day at 3.30 p.m.

The Meeting closed at 7 p.m.

---

## NEUVIÈME SÉANCE

TENUE LE 28 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 16 HEURES.

Tous les membres de la Commission sont présents, excepté le représentant de l'Italie.

La Commission approuve le procès-verbal des 5<sup>me</sup> et 6<sup>me</sup> séances sous réserve des modifications de détail que les membres de la Commission peuvent avoir à faire.

La Commission continue la discussion du projet de rapport préparé par la Sous-Commission. Ce projet est définitivement approuvé avec un certain nombre de modifications (comparer (Annexe 19) le texte original et le texte définitif du rapport). La discussion a porté principalement sur la question de l'attitude à prendre à l'égard des Etats non membres de la Société.

Le représentant de la SUISSE exprime l'avis que cette question pose le grave problème des effets exercés par le droit nouveau sur le droit international traditionnel et le problème de la neutralité et que ces problèmes n'ont pas fait l'objet d'une discussion suffisante pour que la Commission puisse suggérer une solution quelconque.

Les autres membres de la Commission sont d'avis qu'il est impossible de ne pas répondre à une question précise posée à la Commission, et que sur ce point le texte proposé donne une interprétation libérale et raisonnable de l'article 16.

A la suite d'un long échange de vues, auquel prennent part notamment les représentants de la GRANDE-BRETAGNE et de la FRANCE, avec l'appui du PRÉSIDENT et du représentant de CUBA, l'accord complet peut se faire sur un texte transactionnel qui, sans modifier quant au fond le texte proposé par la Sous-Commission, donne satisfaction aux points de vue exprimés par le représentant de la Suisse.

Sur la proposition de ce représentant, la Commission ajoute à son rapport un paragraphe final signalant le fait que l'opinion exprimée par les membres de la Commission n'engage pas leurs gouvernements.

Le Commandatore ANZILOTTI ayant signalé que les Commissions se faisaient d'habitude représenter auprès de l'Assemblée par une délégation, la Commission décide que ceux de ses membres qui sont membres de l'Assemblée pourront l'y représenter ; au besoin, le représentant de l'Angleterre se rendrait à Genève pour les assister.

Le représentant de la FRANCE exprime les remerciements des membres de la Commission au Président, au Commandatore Anzilotti, Sous-Secrétaire général, et à M. Hammarskjöld, secrétaire de la Commission.

La séance est levée à 18 heures 30.

---

## NINTH SITTING

HELD ON AUGUST 28th, 1921, AT THE SECRETARIAT, AT 4. P. M.

There were present, all the members of the Committee, except the Italian Representative.

The Committee adopted the Minutes of the Fifth and Sixth Sitzings, subject to such minor modifications as members of the Committee might desire to make.

The Committee continued the discussion of the draft report drawn up by the Sub-Committee. This draft was finally adopted with a certain number of modifications (cf. the original and final (Annex 19) texts of the report). The discussion bore chiefly upon the question of the attitude which should be adopted towards States not Members of the League.

The SWISS Representative pointed out that this question raised the difficult problem of the extent to which traditional international law was influenced by the new international law, and that it also raised the problem of neutrality; he felt that these problems had not been discussed by the Committee sufficiently to enable the latter to put forward any solution of them.

The other members of the Committee held that it was not possible to omit to reply to a definite question which had been put to the Committee, and that in regard to this point, the proposed text was a liberal and reasonable interpretation of Article 16.

After a prolonged discussion, in which a leading part was taken by the FRENCH and BRITISH Representatives, it was found possible, with the support of the CHAIRMAN and the CUBAN Representative, to effect a compromise by means of a text which, without modifying the substance of the texts proposed by the Sub-Committee, nevertheless satisfied the objections which had been raised by the Swiss Representative.

At the suggestion of the latter, the Committee added a final paragraph to its report, to the effect that the opinions expressed by the members of the Committee were not binding upon their Governments.

Commendatore ANZILOTTI, having pointed out that the Committees usually named delegates to represent them before the Assembly, the Committee decided that any of its members who were also delegates to the Assembly might represent it before that body; if necessary, the British Representative would proceed to Geneva to assist them.

The FRENCH Representative expressed his thanks to the members of the Committee, to the President, to Commendatore Anzilotti (Under-Secretary-General), and to M. Hammarskjöld, the Secretary of the Committee.

The Committee rose at 6.30 p. m.

---

## APPENDICE

PROCÈS-VERBAL D'UNE RÉUNION NON OFFICIELLE ENTRE CERTAINS MEMBRES DE LA COMMISSION DU BLOCUS ET M. SCHANZER, TENUE LE 29 AOUT 1921, AU SIÈGE DU SÉCRÉTARIAT, A 11 HEURES, SOUS LA PRÉSIDENTE DE M. L'AMIRAL SPARRE, VICE-PRÉSIDENT DE LA COMMISSION.

Sont présents : M. AGUERO Y BETHANCOURT (Cuba) ; sir WILLIAM FINLAY (Grande-Bretagne) ; le Commandant DELEUZE, remplaçant M. JEAN GOUT (France) ; M. HUBER (Suisse) ; Dr OKA (Japon) ; M. SCHANZER (Italie).

Le PRÉSIDENT souligne le caractère non officiel de la réunion, le rapport de la Commission ayant déjà été signé. Cependant, les membres de la Commission sont à la disposition de M. Schanzer pour lui fournir tous renseignements ou éclaircissements qu'il pourrait désirer, quant à l'esprit et à la lettre du rapport élaboré par cette Commission.

M. SCHANZER constate qu'il peut se rallier, sur presque tous les points, aux termes du rapport, qui, dans son opinion, a traité les principales questions qui étaient soumises à la Commission, avec la prudence qui était si essentielle en pareil cas.

Il désire cependant demander des éclaircissements sur deux points : d'abord la question des dérogations. Le rapport a autorisé le Conseil à déléguer, dans certains cas, à une Commission technique, la faculté d'accorder des dérogations. Cette disposition ne lui semble pas être en harmonie avec l'esprit du reste du rapport. La sixième Commission de la première Assemblée avait discuté la proposition de former une Commission permanente du Blocus, indépendante du Conseil, et s'était décidée contre cette mesure. La Commission actuelle avait pris la même attitude. M. Schanzer comprend très bien qu'il faille une Commission technique, mais cette Commission ne devrait avoir que des fonctions consultatives. M. Schanzer ne croit pas que le Conseil puisse déléguer, à un organe exclusivement technique, dépourvu de tout caractère politique, une tâche aussi importante que celle consistant à accorder des dérogations à l'obligation d'appliquer les sanctions. En outre, le Conseil siègerait certainement d'une manière permanente pendant une période où les sanctions seraient appliquées.

Sir WILLIAM FINLAY, après avoir remercié M. Schanzer de la part qu'il veut bien prendre aux délibérations de la Commission, déclare qu'il est difficile de modifier le rapport au point où l'on se trouve, puisqu'il a été signé par le Président. Le Président avait dit à sir William qu'au cas où M. Schanzer ne se rallierait pas à l'ensemble des décisions de la Commission, le rapport pourrait être présenté au Conseil, sous réserve de l'approbation de M. Schanzer. Si, d'autre part, il y avait simplement divergence de vues sur un point de rédaction, le Président avait déclaré que la Commission possédait toute autorité pour modifier le texte définitif afin de rendre le rapport tout à fait acceptable par M. Schanzer.

Sir William est d'avis que pour ces raisons le passage concernant la Commission chargée, en l'absence du Conseil, de décider des exemptions, ne peut pas être supprimé. D'autre part, il semble à sir William Finlay qu'il pourrait être donné satisfaction aux vues de M. Schanzer, en ajoutant au texte actuel quelques mots (voir Annexe 19).

Le Commendatore ANZILOTTI déclare qu'il ne voit aucune objection à la proposition de sir William Finlay. Le Président a signé le rapport, étant bien entendu qu'il pourrait être nécessaire d'introduire des modifications d'interprétation de cet ordre, destinées à faire ressortir d'une manière plus nette les intentions de la Commission même.

M. SCHANZER estime que le texte proposé par sir William Finlay est tout à fait adéquat ; mais il aimerait que l'on insiste sur deux points : en premier lieu, que cette délégation de pouvoirs ne pourrait s'effectuer qu'en cas d'urgence ; en

APPENDIX

MINUTES OF AN UNOFFICIAL MEETING BETWEEN MEMBERS OF THE BLOCKADE COMMITTEE AND M. SCHANZER, HELD AT THE SEAT OF THE LEAGUE OF NATIONS, MONDAY, AUGUST 29TH, AT 11 A. M., UNDER THE CHAIRMANSHIP OF VICE-ADMIRAL SPARRE, VICE-PRESIDENT OF THE COMMITTEE.

There were present : Dr. AGUERO Y BETHANCOURT (Cuba); Sir WILLIAM FINLAY (Great Britain); le Commandant DELEUZE (France, representing M. JEAN GOUT); M. HUBER (Switzerland); Dr. OKA (Japan); M. SCHANZER (Italy).

The CHAIRMAN emphasised the unofficial character of the meeting, the report of the Committee having already been signed. However, the members of the Committee were entirely at the disposal of M. Schanzer if he desired information or explanations on any point either as regards the intention or the form of the report adopted by the Committee.

M. SCHANZER stated that he could associate himself in almost every point, with the terms of the report, which, in his opinion, dealt with the chief points that had been put to the Committee and was inspired by that spirit of *prudence* which was so essential.

There were, however, two points on which he desired to comment : Firstly, regarding the question of exemptions. The report authorised the Council to delegate the power to give exemptions, in certain cases, to a technical Committee. This provision did not appear to him to be in harmony with the spirit of the remainder of the report. The Sixth Committee of the First Assembly had discussed the suggestion of forming a Permanent Blockade Committee, independent of the Council, and had decided against it; so had the present Committee. He quite understood the need for a technical Committee, but it should only be given an advisory rôle. He did not believe either that the Council could delegate to a non-political and solely technical organ such an important task as the granting of exemptions from the application of the economic sanctions. Moreover, during a period when sanctions were being enforced the Council would surely sit permanently.

Sir WILLIAM FINLAY, after thanking M. Schanzer for consenting to take this part in the Committee's proceedings, observed that it would be difficult, at the stage which they had reached, to alter their report substantially, since it had been signed by the Chairman of the Committee. The Chairman had told Sir William that in case M. Schanzer did not agree with the decisions of the Committee, in their entirety, the report had better be presented to the Council, with a reservation, for M. Schanzer's approval. If, on the other hand, there was only a disagreement on some point of drafting, the President had said that the Committee was fully authorised to alter the wording of the final text, with the object of making the report entirely acceptable to M. Schanzer.

Sir William considered that for these reasons the passage regarding the Committee being authorised to grant exemptions in the absence of the Council could not be omitted. But he thought that M. Schanzer's wishes could be met by some words being added to the actual text. (See Annex 19.)

Commendatore ANZILOTTI said that he saw no objection to Sir W. Finlay's proposal. The President had signed the report on the understanding that interpretative modifications of this kind, intended to bring out the Committee's intentions more clearly, might prove necessary.

M. SCHANZER thought that the wording proposed by Sir W. Finlay was very suitable; but he would like to see two points emphasised: first, that a delegation of authority would only take place in cases of urgency; secondly,

second lieu, que les dérogations ne doivent pas revêtir un caractère général, mais ne doivent s'appliquer qu'en ce qui concerne la question de licences d'exportation et d'importation, dans le cas d'expéditions particulières.

Le D<sup>r</sup> OKA, tout en se ralliant à la proposition de sir William Finlay, dit qu'il avait pensé que la rédaction du rapport comportait une délégation de pouvoirs du Conseil à la Commission, seulement dans des cas particuliers.

Le D<sup>r</sup> AGUERO Y BETHANCOURT fait remarquer que la Commission n'a pas manqué, dans son rapport, d'établir clairement que les dérogations ne pourraient jamais avoir un caractère général.

Sir WILLIAM FINLAY explique que toutes les dérogations, même accordées par le Conseil, seront d'un caractère particulier ; il pourrait cependant être utile de le répéter, en ce qui concerne la compétence de la Commission technique. Le rapport pourrait, en outre, indiquer que ces dérogations ne seront accordées par la Commission que dans des cas particulièrement urgents.

M. SCHANZER remercie le D<sup>r</sup> Aguero y Bethancourt d'avoir attiré son attention sur la vraie tendance du rapport, et exprime à sir William Finlay sa reconnaissance pour avoir consenti à insérer quelques mots touchant « l'urgence » et « les cas particuliers ».

Lecture ayant été donnée du texte modifié du passage en question (Annexe 20), M. SCHANZER désire demander un *éclaircissement* sur la question de savoir si la Commission a l'intention d'insister auprès de l'Assemblée pour l'adoption des amendements qu'elle avait recommandés. Si l'Assemblée accepte le rapport, l'interprétation du Pacte qu'il contient ne suffirait-elle pas, sans que l'on ait à faire un amendement formel ?

M. HUBER déclare que, dans l'esprit de la Commission, les amendements qu'elle avait rédigés sont particulièrement nécessaires pour éclaircir le texte du Pacte. La Commission reconnaît cependant que, en dernier recours, il serait possible d'arriver à des résultats satisfaisants sans procéder à un amendement par la voie d'une interprétation unanime du Pacte dans le sens du rapport.

Le D<sup>r</sup> AGUERO Y BETHANCOURT attire l'attention sur le fait que si la Commission n'avait proposé aucun texte d'amendement, la conséquence en aurait été des discussions vagues et sans conclusion, au sein de l'Assemblée. La rédaction d'un texte centraliserait la discussion sur des points déterminés, ce qui rendrait possible à l'Assemblée d'arriver à des résultats définitifs.

M. SCHANZER remercie le Vice-Président de la Commission de la bonne volonté dont il a fait preuve pour trouver un terrain d'entente. Il se déclare tout à fait satisfait des modifications qui ont été faites au rapport.

La séance est levée à 12 heures 45.

---



that the exemptions must not be of a general nature but only in regard to particular cases of the granting of export or import licences in respect of particular consignments of goods.

D<sup>r</sup> OKA, while expressing his agreement with Sir William Finlay's proposal, said that he had thought that the wording of the report implied that the Council was only delegating its powers to the Commission in particular cases.

D<sup>r</sup> AGUERO Y BETHANCOURT pointed out that the Committee had not omitted to make it clear in its report that exemptions could never be of a general character.

Sir WILLIAM FINLAY explained that all exemptions, even when granted by the Council, would only be for particular cases; this might, however, be repeated with respect to the competence of the Technical Committee. The report might further mention that those exemptions would only be granted by the Committee in particularly urgent cases.

M. SCHANZER thanked D<sup>r</sup> Aguero y Bethancourt for drawing his attention to the real intentions of the report, and Sir W. Finlay for consenting to insert some words regarding "urgency" and "specific cases."

The re-drafted text of the passage concerned having been read out (Annex 20), M. SCHANZER said that he wished to ask for information as to whether the Committee intended to press the Assembly to effect the amendments which the Committee had suggested. If the Assembly accepted their report, would not the interpretation of the Covenant contained in it be sufficient without passing formal amendments?

M. HUBER said that in the opinion of the Committee the amendments which it had drafted were most necessary in order to elucidate the text of the Covenant. The Committee, however, recognised that it might be possible to arrive at a satisfactory result without an amendment, by a unanimous interpretation of the Covenant in the sense of the report.

D<sup>r</sup> AGUERO Y BETHANCOURT pointed out that if the Committee had proposed no text for the amendments which it suggested, the result would have been a vague and inconclusive discussion in the Assembly. The framing of a text would focus the discussion upon concrete points, thus making it possible to arrive at definite results.

M. SCHANZER thanked the Vice-President of the Committee for the willingness which they had evinced to meet his views. He felt entirely satisfied with the modifications which they had made in the report.

The Meeting rose at 12.45 p.m.

*Printed*  
for the "LEAGUE OF NATIONS"  
by  
**IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.**  
*Lausanne (Switzerland)*

---

*Imprimé*  
pour la "SOCIÉTÉ DES NATIONS"  
par les  
**IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.**  
*Lausanne (Suisse)*

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.]

A. 29. 1921. X.  
[C. 245(a). M. 181(a). 1921. X]

Genève,  
le 16 août 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

### Règlement relatif à la gestion des finances de la Société

---

**MEMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET RÉOLUTION  
ADOPTÉE PAR LE CONSEIL LE 30 AOUT 1921**

---

## LEAGUE OF NATIONS

---

### Regulations for the Administration of the Finances of the League

---

**MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL AND  
RESOLUTION ADOPTED BY COUNCIL ON AUGUST 30th, 1921**

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### RÈGLEMENT RELATIF A LA GESTION DES FINANCES DE LA SOCIÉTÉ.

MEMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL  
LE 30 AOÛT 1921.

Le préambule de la seconde recommandation proposée par la 4<sup>me</sup> Commission dans son rapport et adoptée à l'unanimité par l'Assemblée le 17 décembre 1920, est ainsi conçu :

« L'Assemblée de la Société des Nations invite le Conseil à s'inspirer, dans la gestion des finances de la Société, des principes énoncés dans les articles suivants, et, si l'expérience en démontre l'utilité, à faire préparer, pour la séance annuelle de l'Assemblée en 1921, une résolution tendant à renforcer et à améliorer cette gestion. »

Le règlement adopté par l'Assemblée, sur le rapport de la 4<sup>me</sup> Commission, établissait d'excellents principes de finances publiques. Leur application a pu, dans certains cas, accroître le travail du Service financier, mais celui-ci s'y est néanmoins strictement conformé pendant le présent exercice. L'expérience a montré que ce règlement pourrait être utilement complété, mais le Secrétaire général se permet de faire remarquer que, jusqu'à l'examen du rapport sur l'organisation du Secrétariat, préparé par la Commission des experts, il serait prématuré de demander au Conseil de soumettre à l'Assemblée une réglementation définitive de la gestion financière.

Le Secrétaire général désire signaler qu'il aurait été difficile d'assurer la bonne marche financière de la Société au cours du présent exercice, si des virements d'un paragraphe à l'autre du même chapitre n'avaient pas été autorisés. Cette question devant être examinée en septembre, il prie le Conseil d'insister auprès de l'Assemblée pour que cette autorisation soit maintenue.

A cet égard, il attire l'attention sur l'extrait suivant du rapport rédigé par M. Watson, attaché aux services du Trésor britannique. M. Watson est venu à Genève, sur la prière de la Commission des experts, pour apporter au Directeur financier et au chef comptable l'aide de son expérience en vue de l'organisation intérieure du Service financier de la Société :

« Dans la mesure où il est nécessaire de faire face à des dépenses pour lesquelles il n'a pas été prévu de crédits dans le budget, le règlement de la plupart des Parlements déclare qu'il est indispensable d'obtenir l'autorisation du Parlement avant d'effectuer un virement d'un chapitre à l'autre. Dans beaucoup de cas, néanmoins, ces Parlements autorisent le principal service administratif à effectuer des virements pour des dépenses du même ordre, c'est-à-dire d'un article à un autre dans le même chapitre.

« Il sera sans doute impossible, pour l'Assemblée de la Société, de se réunir plus d'une fois par an; aussi est-il difficile que des propositions de virements soient présentées à l'Assemblée. Dans ces conditions, il y aurait tout avantage à déléguer au Conseil, dans les cas de réelle urgence seulement, tous pouvoirs pour effectuer des virements d'un chapitre à l'autre, sous réserve d'adresser à chaque Membre de la Société et aux Membres de l'Assemblée, une notification immédiate de ces virements, relatant les circonstances qui les ont rendus nécessaires et justifiant leur urgence. Si l'on décide la création de la Commission de Contrôle projetée, on pourrait donner à cette Commission les pouvoirs nécessaires pour effectuer ces virements pendant la seconde partie de l'année.

« En ce qui concerne les virements d'article à article dans le même chapitre, il y aurait avantage, le cas échéant, à obtenir, si cela est possible, l'assentiment du

## LEAGUE OF NATIONS

### REGULATIONS FOR THE ADMINISTRATION OF THE FINANCES OF THE LEAGUE.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL AND RESOLUTION  
ADOPTED BY THE COUNCIL ON AUGUST 30th, 1921.

The preamble of the second recommendation of the report of the fourth Committee, unanimously adopted by the Assembly on December 17th, 1920, reads as follows:—

“The Assembly of the League of Nations requests the Council to be guided by the principles embodied in the following articles in regard to the financial administration of the League, and, if experience proves that this could be strengthened and improved, to prepare a draft resolution upon this subject for the annual session of the Assembly of 1921.”

The rules adopted by the Assembly, on the report of the fourth Committee, laid down sound principles of public finance, and although their observance may, in some cases, have added to the work of the Financial Administration, they have been strictly adhered to during the present fiscal year. Experience has shown that these rules could usefully be somewhat amplified, but the Secretary-General ventures to suggest that, until the consideration of the report of the Committee of Experts on the Organisation of the Secretariat, it would be premature to ask the Council to submit to the Assembly a final code of financial regulations.

The Secretary-General desires, however, to point out that it would have been very difficult to finance the League during the present fiscal period, if transfers from one item to another of the same chapter had not been allowed, and, since this question may be reconsidered in September, he would ask the Council to urge the Assembly that this privilege be extended for a further period.

In this connection he begs to quote the following extract from the report which was drawn up by Mr. Watson, of the British Treasury, who came to Geneva at the request of the Committee of Experts to give the Financial Director and the Chief Accountant the benefit of his experience regarding the internal organisation of the Financial Administration:—

“So far as it may be necessary to incur expenditure for which no appropriation has been taken in the budget, the rules of the greater number of National Parliaments provide that the authority of Parliament should be obtained before a transfer of funds is effected from one chapter to another. In many cases, however, those Parliaments delegate to the principal administering department power to transfer funds for analogous services, that is, from sub-head to sub-head within the same chapter.

“It seems that it will be impossible for the Assembly of the League to hold more than one session each year, and accordingly it becomes difficult for proposals regarding transfer of funds to be placed before the Assembly. In these circumstances, it would be convenient if authority were delegated to the Council, in cases of real urgency only, to transfer funds from chapter to chapter so long as immediate report of the circumstances rendering necessary such a transfer, and showing the urgency of the need, were made to each Member of the League and to Members of the Assembly. If the proposed Commission of Control should be formed, the power of transfer might conveniently be exercised by that Commission, during the later part of the year.

“As regards transfers from sub-head to sub-head within the same chapter, the assent of the Council should, if possible, be obtained; but it seems desirable

Conseil. Néanmoins, il semble désirable de donner au Secrétaire général, agissant d'accord avec le Directeur du Service financier, les pouvoirs nécessaires pour effectuer ces virements de fonds en vue de couvrir toutes dépenses similaires figurant au même chapitre. En pareil cas, il faudrait en rendre compte immédiatement au Conseil et obtenir son approbation dès la session suivante. Si l'on créait de nouveaux services similaires, il serait nécessaire d'ouvrir dans le même chapitre de nouveaux articles auxquels se rapporteraient les dépenses nouvelles. »

La résolution suivante est donc soumise à l'examen du Conseil :

« Attendu que le rapport de la Commission des experts présente, relativement à la gestion des finances de la Société, certaines propositions qui seront discutées à la seconde session de l'Assemblée,

« Le Conseil décide d'ajourner à l'année prochaine une réglementation complète de la gestion financière de la Société, qu'il soumettra à l'Assemblée.

« Le Secrétaire général a fait connaître en outre au Conseil l'utilité ou la nécessité qu'il y aurait pour le Secrétariat à ce que fût continuée pendant l'année 1922 la pratique des virements.

« Le Conseil reconnaissant le bien-fondé de cette mesure estime qu'il y a lieu de la signaler à l'Assemblée. »

---

to give to the Secretary-General, acting with the concurrence of the Director of Financial Services, power to transfer funds to meet the cost of analogous services within the same chapter. In such a case, report should be made to the Council immediately, and covering authority given at the next session of the Council. If new services, though analogous, are started, new sub-heads of account should be opened within the chapter, to which expenditure may be charged."

The following resolution is therefore submitted for the consideration of the Council:—

"Whereas the Report of the Committee of Experts makes certain proposals regarding the financial administration of the League, which will be discussed at the second session of the Assembly;

"The Council decides to postpone until next year the presentation to the Assembly of a complete code of regulations for the financial administration of the League.

"The Secretary-General has drawn the attention of the Council to the fact that it is convenient and even necessary for the Secretariat that the system of transfers should be continued during 1922.

"The Council, recognising the convenience of this procedure, considers that the attention of the Assembly should be drawn to it".

---

(Communiqué au Conseil, aux Membres  
de la Société et aux Délégués à l'Assemblée.)

A. 30. 1921. V.

GENÈVE,  
le 5 septembre 1921.

Société des Nations

---

Cour permanente de Justice internationale.

---

RAPPORT RELATIF A L'ÉLECTION DES JUGES  
A LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.

---

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

League of Nations

---

Permanent Court of International Justice.

---

REPORT RELATING TO THE ELECTION OF JUDGES  
TO THE PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

---

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.



## SOCIÉTÉ DES NATIONS

[Traduction.]

# ÉLECTION DES JUGES de la Cour permanente de Justice internationale.

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

(Six annexes).

Le 13 décembre 1920, la première Assemblée de la Société des Nations a adopté la résolution suivante :

« 1. L'Assemblée à l'unanimité déclare approuver, avec les amendements qu'elle y a apportés, le projet de statut de la Cour permanente de Justice internationale, qui, préparé par le Conseil aux termes de l'article 14 du Pacte, a été soumis à son approbation.

« 2. Le statut de la Cour, vu les termes particuliers du dit article 14, sera soumis, dans le plus bref délai, aux Membres de la Société des Nations pour adoption sous forme de protocole dûment ratifié constatant qu'ils reconnaissent ce Statut. Le soin de procéder à cette présentation est confié au Conseil.

« 3. Dès que ce protocole aura été ratifié par la majorité des Membres de la Société, le statut de la Cour sera en vigueur et la Cour sera appelée à siéger, conformément au dit statut, dans tous les litiges entre les Membres ou Etats ayant ratifié, ainsi que pour les autres Etats auxquels la Cour est ouverte aux termes de l'article 35, alinéa 2, du dit statut.

« 4. Le dit protocole restera également ouvert à la signature des Etats mentionnés à l'annexe au Pacte. »

Conformément à la dernière phrase du second paragraphe de la résolution, le Conseil a décidé que, le 16 décembre, le protocole dont il est question dans la résolution serait ouvert dans les bureaux du Secrétariat de la Société et que ce protocole serait ainsi conçu :

« Les Membres de la Société des Nations, représentés par les soussignés dûment autorisés, déclarent reconnaître le statut ci-joint de la Cour permanente de Justice internationale de la Société des Nations, approuvé par le vote unanime de l'Assemblée de la Société, en date, à Genève, du 13 décembre 1920.

« En conséquence, ils déclarent accepter la juridiction de la Cour dans les termes et conditions prévus dans le statut ci-dessus visé.

« Le présent protocole, dressé conformément à la décision de l'Assemblée de la Société des Nations du 13 décembre 1920, sera ratifié. Chaque Puissance adressera sa ratification au Secrétariat général de la Société des Nations, par les soins duquel il en sera donné avis à toutes les autres Puissances signataires. Les ratifications resteront déposées dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations.

« Le présent protocole restera ouvert à la signature des Etats visés à l'annexe au Pacte de la Société.

« Le statut de la Cour entrera en vigueur ainsi qu'il est prévu par la dite décision.

« Fait à Genève, en un seul exemplaire, dont les textes français et anglais feront foi.

Le 16 décembre 1920.»

## LEAGUE OF NATIONS

# THE ELECTION OF JUDGES of the Permanent Court of International Justice.

### MEMORANDUM.

(6 Annexes.)

On December 13th, 1920, the First Assembly of the League of Nations passed the following resolution:—

“ 1. The Assembly unanimously declares its approval of the draft Statute of the Permanent Court of International Justice — as amended by the Assembly — which was prepared by the Council under Article 14 of the Covenant and submitted to the Assembly for its approval.

“ 2. In view of the special wording of Article 14, the Statute of the Court shall be submitted within the shortest possible time to the Members of the League of Nations for adoption in the form of a Protocol duly ratified and declaring their recognition of this Statute. It shall be the duty of the Council to submit the Statute to the Members.

“ 3. As soon as this Protocol has been ratified by the majority of the Members of the League, the Statute of the Court shall come into force, and the Court shall be called upon to sit in conformity with the said Statute in all disputes between the Members or States which have ratified, as well as between the other States, to which the Court is open under Article 35, paragraph 2, of the said Statute.

“ 4. The said Protocol shall likewise remain open for signature by the States mentioned in the Annex to the Covenant.”

In accordance with the last sentence of the second paragraph of the Resolution, the Council decided that, on December 16th, the Protocol referred to in the Resolution should be opened at the Offices of the Secretariat of the League, and that this Protocol should be worded in the following terms:—

“ The Members of the League of Nations, through the undersigned, duly authorised, declare their acceptance of the adjoined Statute of the Permanent Court of International Justice, which was approved by a unanimous vote of the Assembly of the League on December 13th, 1920, at Geneva.

“ Consequently, they hereby declare that they accept the jurisdiction of the Court in accordance with the terms and subject to the conditions of the above-mentioned Statute.

“ The present Protocol, which has been drawn up in accordance with the decision taken by the Assembly of the League of Nations on December 13th, 1920, is subject to ratification. Each Power shall send its ratification to the Secretary-General of the League of Nations; the latter shall take the necessary steps to notify such ratification to the other signatory Powers. The ratification shall be deposited in the archives of the Secretariat of the League of Nations.

“ The said Protocol shall remain open for signature by the Members of the League of Nations and by the States mentioned in the Annex to the Covenant.

“ The Statute of the Court shall come into force as provided in the above-mentioned decision.

“ Executed at Geneva, in a single copy, the French and English texts of which shall both be authentic.

“ December 16th, 1920.”

En même temps, un protocole a été ouvert pour recevoir les déclarations de ceux des Membres de la Société qui accepteraient la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, conformément à l'alinéa 2 de l'article 36 du statut. Ce protocole est rédigé dans les termes suivants :

« Les soussignés, dûment autorisés, déclarent en outre, au nom de leur gouvernement, reconnaître dès à présent, comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour conformément à l'article 36, paragraphe 2, du statut de la Cour et dans les termes suivants: »

Les Etats dont les noms sont mentionnés à l'annexe 1 ont signé le protocole général.

Les Etats dont les noms sont mentionnés à l'annexe 2 ont accepté la juridiction obligatoire.

Les termes de leurs déclarations résultent de l'annexe 3.

Les Membres de la Société dont les noms sont mentionnés à l'annexe 4 ont déposé auprès du Secrétariat leur acte de ratification relatif au protocole instituant la Cour permanente de Justice internationale.

D'après les renseignements officiels reçus directement des divers gouvernements ou par l'intermédiaire de leurs représentants auprès de la Société des Nations, les Membres de la Société dont les noms sont mentionnés à l'annexe 5 ont également ratifié le protocole bien que leur acte de ratification n'ait pas encore été déposé.

Une analyse des notifications en question est donnée dans la même annexe. Conformément à la résolution de l'Assemblée le statut de la Cour sera en vigueur et la Cour sera appelée à siéger dès que le protocole aura été ratifié par la majorité des Membres de la Société. Sur les 48 Membres de la Société des Nations 28 ont ratifié le protocole. Le statut est donc en vigueur et la Cour doit être appelée à siéger dans le plus bref délai possible.

#### CONSTITUTION DE LA COUR.

Conformément au statut, la Cour se composera de juges titulaires et de juges suppléants qui seront élus par le Conseil et par l'Assemblée de la Société des Nations. L'Assemblée devra donc procéder, au cours de la présente session et de concert avec le Conseil, à l'élection des membres de la Cour. Le Conseil se réunira pendant la session de l'Assemblée.

Conformément au statut, il incombe au Secrétaire général de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue des élections. Ces préparatifs ont commencé le 1<sup>er</sup> avril en vertu de l'autorisation donnée par le Conseil au cours de sa 11<sup>me</sup> session.

Conformément au statut, les membres de la Cour seront élus sur une liste de candidats comprenant les noms de personnes remplissant des conditions déterminées et présentées de la manière suivante : 1<sup>o</sup> dans le cas d'Etats signataires de l'une des conventions pour le règlement pacifique des conflits internationaux de 1899 ou de 1907, par les groupes nationaux des membres de la Cour d'arbitrage existante; 2<sup>o</sup> dans le cas de Membres de la Société non signataires de l'une ou de l'autre de ces Conventions, par des groupes nationaux d'électeurs désignés dans les mêmes conditions que les membres de cette Cour d'arbitrage.

Le 1<sup>er</sup> avril, le Secrétaire général a invité les Membres de la Société et les Etats mentionnés à l'annexe au Pacte qui étaient signataires de l'une ou de l'autre des deux conventions en question, à compléter leurs groupes de membres de la Cour permanente d'arbitrage actuellement existante. En même temps, le Secrétaire général a invité les Membres de la société et les Etats qui n'étaient pas signataires de cette convention à procéder à la désignation des groupes électoraux spéciaux mentionnés ci-dessus. Conformément au statut, le Secrétaire général devait, moins de trois mois avant la date de l'élection, inviter les membres des divers groupes électoraux à désigner leurs candidats, et, comme on espérait qu'il serait possible de procéder à ces élections au cours de la présente session de l'Assemblée, les divers groupes électoraux devaient être complétés à la date du premier juin 1921. Dans

At the same time a Protocol was opened to receive the declarations of those Members of the League which accepted the compulsory jurisdiction of the Permanent Court of International Justice. The terms of this Protocol were as follows:—

“The undersigned, being duly authorised thereto, further declare, on behalf of their Government, that, from this date, they accept as compulsory, *ipso facto* and without special Convention, the jurisdiction of the Court, in conformity with Article 36, paragraph 2 of the Statute of the Court, under the following conditions:”

The States shown in Annex 1 have signed the general Protocol.

The States shown in Annex 2 have accepted compulsory jurisdiction.

Their declarations are shown in Annex 3.

The Members of the League shown in Annex 4 have deposited with the Secretariat their Deeds of Ratification concerning the Protocol establishing the Permanent Court of International Justice.

According to official information received either direct from the respective Governments or from their representatives to the League of Nations, the Members of the League shown in Annex 5 have also ratified the Protocol, although their Deeds of Ratification have not yet been deposited.

An analysis of the notifications in question is given in the same Annex.

According to the Assembly resolution, “the Statute of the Court shall come into force and the Court shall be called upon to sit... as soon as the Protocol has been ratified by the majority of the Members of the League.” Of the 48 Members of the League 28 have ratified. The Statute is accordingly now in force and the Court should be called upon to sit at the earliest possible moment.

#### THE CONSTITUTION OF THE COURT.

According to the Statute, the Court shall consist of judges and deputy-judges, to be elected by the Council and the Assembly of the League of Nations. It is consequently the duty of the Assembly to proceed during its present session, and in co-operation with the Council, to the election of the members of the Court. The Council will be in session during the meeting of the Assembly.

According to the Statute, it is the duty of the Secretary-General of the League to make preparations for the elections. Those preparations were begun on April 1st, on the authority of the Council, obtained during its eleventh session.

According to the Statute, the elections shall be made from a list of candidates fulfilling certain conditions and nominated by the members of the existing Permanent Court of Arbitration for each State signatory to either of the Conventions for the pacific settlement of International Disputes of 1899 or 1907, or, in the case of members of the League not signatories to either of those Conventions, by national groups of electors appointed on the same conditions as members of the Court of Arbitration.

On April 1st, the Secretary-General invited those members of the League and States mentioned in the Annex to the Covenant, which were signatories to either of the two Conventions in question to complete their groups of members of the existing Permanent Court of Arbitration. At the same time, the Secretary-General invited those members and States which were not signatories to the Conventions to proceed to the appointment of the special electoral groups referred to above. Since, according to the Statute, the Secretary-General should invite the members of the various electoral groups, not less than three months before the elections, to nominate their candidates, and, since it was hoped that it would be possible to make the elections at the present Assembly Meeting, the composition of the various electoral groups had to be completed by June 1st, 1921. In a few cases, electoral groups, whose

quelques cas, certains groupes, dont la composition n'a été communiquée qu'après cette date, ont été considérés comme dûment constitués, pour des raisons qui ont déjà été portées à la connaissance des Membres de la Société.

Il fallait ensuite inviter les membres des groupes électoraux à procéder à la présentation par groupes des personnes en situation de remplir les fonctions de membres de la Cour. Ces invitations ont été envoyées le 2 juin. La désignation des candidats était soumise à certaines réserves : il était expressément déclaré que ces désignations ne seraient valables que si les élections avaient lieu au cours de la présente session de l'Assemblée. Cette réserve était exigée par les termes mêmes de la résolution du Conseil autorisant le Secrétaire général à préparer les élections. Le Secrétariat a demandé aux Etats de lui adresser la liste des personnes désignées avant le 15 août 1921.

A cette date, 24 groupes électoraux avaient envoyé leurs listes qui comprenaient en tout 64 candidats, mais aucune proposition n'avait été adressée au Secrétariat par les autres groupes électoraux. En raison des retards possibles dans la transmission, le Secrétariat a décidé d'accepter les désignations qui arriveraient après le 15 août. A partir du 19 août, les gouvernements des Etats membres de la Société furent priés, par télégrammes, de faire connaître à leurs délégations à l'Assemblée les noms des candidats communiqués au Secrétariat jusqu'à la date de ces télégrammes.

La liste des personnes désignées, reçue par le Secrétariat avant l'ouverture de la présente session de l'Assemblée, figure à l'annexe 6 du présent rapport.

Aux termes du statut, il faudra tout d'abord procéder à l'élection de onze juges titulaires, puis les corps électoraux auront à procéder de la même manière à l'élection de quatre juges suppléants.

On procédera à l'élection de la façon suivante: l'Assemblée et le Conseil, soit simultanément, soit à des dates différentes, se réuniront pour procéder séparément à la première élection. Le vote se poursuivra jusqu'à ce que, à l'Assemblée et au Conseil, onze candidats aient obtenu la majorité absolue. Conformément au règlement intérieur du Conseil et de l'Assemblée, la majorité devra être calculée d'après le nombre de suffrages réellement exprimés. Les deux listes établies par les corps électoraux devront être confrontées par le Secrétariat. Les candidats ayant obtenu la majorité nécessaire dans les deux corps électoraux seront proclamés définitivement élus. S'il reste encore des sièges à pourvoir, il sera procédé à une seconde séance d'élection qui ne prendra fin que lorsque, à l'Assemblée et au Conseil, un nombre de candidats correspondant au nombre des sièges à pourvoir aura obtenu la majorité absolue. Il faudra ensuite procéder de nouveau à la confrontation des listes des candidats choisis. Si cette confrontation montre qu'il reste encore des sièges à pourvoir, il sera procédé à une troisième séance d'élection qui sera suivie de la même confrontation des listes indiquées précédemment.

Le texte des articles 8, 10 et 11 du statut est comme suit :

#### ARTICLE 8.

« L'Assemblée et le Conseil procèdent indépendamment l'un de l'autre à l'élection, d'abord des juges titulaires, ensuite des juges suppléants. »

#### ARTICLE 10.

« Sont élus ceux qui ont réuni la majorité absolue des voix dans l'Assemblée et dans le Conseil. »

« Au cas où le double scrutin de l'Assemblée et du Conseil se porterait sur plus d'un ressortissant du même Membre de la Société des Nations, le plus âgé est seul élu. »

#### ARTICLE 11.

« Si, après la première séance d'élection, il reste encore des sièges à pourvoir, il est procédé de la même manière à une seconde, et s'il est nécessaire à une troisième. »

Si même après cette troisième séance il restait des sièges à pourvoir, il serait procédé de la même manière à une quatrième, une cinquième, etc. séance d'élection. Si néanmoins, après la troisième séance, l'Assemblée ou le Conseil demande qu'une

composition was communicated after this date have, for reasons which have already been brought to the knowledge of the Members of the League, been considered as duly constituted.

The next step in the preparation for the elections was the issue of invitations to the members of the electoral groups to nominate, by groups, persons in a position to accept the duties of a member of the Court. These invitations were sent out on June 2nd. The nomination of the candidates was to be conditional; it was expressly stated that they would be valid only in the event of the elections actually taking place at the present Assembly meeting. This condition was required by the wording of the Council resolution authorising the Secretary-General to proceed to the preparation of the elections. The Secretariat asked the States to forward the nominations by August 15th, 1921.

On that date, twenty-four electoral groups had sent in their nominations, comprising, in all, sixty-four candidates, but none had been received from the remaining electoral groups. As delay might have occurred in transmission, the Secretariat decided to accept nominations arriving after August 15th. On and after August 19th the Governments of the States Members of the League were requested by circular telegrams to communicate to their delegations to the Assembly the names of the candidates forwarded to the Secretariat up to the dates of the telegrams.

The final list of the nominations received by the Secretariat before the opening of the Assembly meeting is shown in Annex 6 to the present Report.

Under the Statute, eleven judges will first be elected; then the electoral bodies will proceed in the same way to the election of four deputy-judges.

The mechanism of the election will be as follows: The Assembly and Council, either simultaneously or at different times, meet separately for the purpose of making the first election. This election must continue until, in either body, eleven candidates have obtained an absolute majority of votes. According to the Rules of Procedure of the Council and of the Assembly, the majority should be calculated on the number of votes actually cast. The two lists received from the electoral bodies will have to be compared by the Secretariat. Persons having obtained the required majority of votes in both bodies are to be considered as definitely elected. If all the seats are not filled in this way, both bodies will have to hold a second electoral meeting, which cannot be finished until in each body a number of candidates, corresponding to the number of seats left vacant, have obtained an absolute majority of votes. A renewed comparison of the lists will then be made. If this comparison shows that some seats still remain vacant, the two bodies will have to hold a third electoral meeting, followed by the same procedure of comparison.

The following is the text of Articles 8, 10 and 11 of the Statute:—

#### ARTICLE 8.

“ The Assembly and the Council shall proceed independently of one another to elect, first the judges, then the deputy-judges. ”

#### ARTICLE 10.

“ Those candidates who obtain an absolute majority of votes in the Assembly and in the Council shall be considered as elected.

“ In the event of more than one national of the same Member of the League being elected by the votes of both the Assembly and the Council, the eldest of these only shall be considered as elected.”

#### ARTICLE 11.

“ If, after the first meeting held for the purpose of the election, one or more seats remain to be filled, a second and, if necessary, a third meeting shall take place. ”

Should, even after this third meeting, seats remain to be filled, a fourth, fifth, etc., electoral meeting may be held by both parties. If, however, after the third meeting, either body requests that a joint conference shall be appointed for the

Commission médiatrice soit constituée pour pourvoir aux sièges vacants, cette demande ne peut être rejetée. Cette Commission sera composée de six membres: trois nommés par l'Assemblée, trois par le Conseil. La Commission choisira pour chaque siège non pourvu un nom à présenter à l'acceptation séparée de l'Assemblée et du Conseil. Si la Commission réunit l'unanimité sur le nom d'un candidat remplissant les conditions requises, ce dernier peut être proposé, même s'il ne figure pas sur la première liste soumise à l'Assemblée et au Conseil.

Il est possible que le Conseil et l'Assemblée ne réussissent pas à se mettre d'accord sur un ou plusieurs des noms proposés par cette Commission médiatrice. La Commission peut, dans ce cas, présenter de nouveaux noms, mais si elle constate que le désaccord entre l'Assemblée et le Conseil persiste, elle devra en rendre compte au Conseil et à l'Assemblée et se dissoudre. Les membres de la Cour, déjà élus définitivement, procéderont alors aux élections destinées à pourvoir aux sièges vacants, par voie de cooptation parmi les candidats qui ont obtenu des voix soit à l'Assemblée, soit au Conseil. Ces membres devront procéder à cette cooptation dans un délai à fixer par le Conseil lorsqu'il aura reçu de la Commission médiatrice la notification indiquée ci-dessus. Ce délai peut être considérable, car les membres devront choisir une date de réunion qui leur convienne à tous et peut-être venir de pays très éloignés. Au cas où les voix des membres de la Cour déjà élus se répartiraient également, la voix du membre le plus âgé l'emportera.

L'article 12 du Statut est conçu comme suit:

#### ARTICLE 12.

« Si, après la troisième séance d'élection, il reste encore des sièges à pourvoir, il peut être à tout moment formé sur la demande, soit de l'Assemblée, soit du Conseil, une Commission médiatrice de six membres, nommés trois par l'Assemblée, trois par le Conseil, en vue de choisir pour chaque siège non pourvu un nom à présenter à l'adoption séparée de l'Assemblée et du Conseil.

« Peuvent être portées sur cette liste, à l'unanimité, toutes personnes satisfaisant aux conditions requises, alors même qu'elles n'auraient pas figuré sur la liste de présentation visée aux articles 4 et 5.

« Si la Commission médiatrice constate qu'elle ne peut réussir à assurer l'élection, les membres de la Cour déjà nommés pourvoient aux sièges vacants, dans un délai à fixer par le Conseil, en choisissant parmi les personnes qui ont obtenu des suffrages, soit dans l'Assemblée, soit dans le Conseil.

« Si, parmi les juges il y a partage égal des voix, la voix du juge le plus âgé l'emporte. »

Le statut de la Cour stipule que les juges doivent remplir certaines conditions personnelles. On a insisté tout particulièrement sur ce point auprès des groupes chargés de faire les désignations, et la composition de ces groupes semble fournir toutes les garanties nécessaires à cet égard. Il semble donc que le Conseil et l'Assemblée pourront être certains que tous les candidats portés sur la liste sont éligibles. Quand ils procéderont aux élections, ces deux corps électoraux devront néanmoins avoir en vue cette stipulation du Pacte: « que les personnes appelées à faire partie de la Cour doivent, non seulement réunir individuellement les conditions requises, mais doivent assurer dans l'ensemble la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde. » (Statut, article 9.)

GENÈVE, 20 août 1921.

purpose of filling the remaining seats, this must be done. This conference will consist of six members — three appointed by the Assembly and three by the Council. The conference will choose one name for each seat still vacant, to submit to the Assembly and the Council for their respective acceptance. If the conference unanimously agrees upon any person who fulfils the required conditions, he may be proposed, even though he was not included in the list of candidates originally submitted to the Council and the Assembly.

It is possible that the Council and the Assembly may fail to agree on one or more of the names submitted by the conference. The conference may in this case submit new names, but if it is satisfied that the disagreement between the two bodies cannot be overcome, it will have to inform the Council and the Assembly accordingly and dissolve. Those members of the Court who have already been finally elected will then proceed to fill the vacant seats by co-opting persons from amongst the candidates who have obtained votes either in the Assembly or in the Council. The members will have to perform this task within a period which it will be the duty of the Council to fix, upon the receipt from the conference of the notification above mentioned. This period may be of considerable length, since the members will have to convene at a moment suiting them all, and perhaps from distant countries. In the event of an equality of votes within the body of the members of the Court already elected, the eldest will have the casting vote.

The following is the text of Article 12 of the Statute:—

#### ARTICLE 12.

“ If, after the third meeting, one or more seats still remain unfilled, a joint conference, consisting of six members, three appointed by the Assembly and three by the Council, may be formed, at any time, at the request of either the Assembly or the Council, for the purpose of choosing one name for each seat still vacant, to submit to the Assembly and the Council for their respective acceptance.

“ If the Conference is unanimously agreed upon any person who fulfils the required conditions, he may be included in its list, even though he was not included in the list of nominations referred to in Articles 4 and 5.

“ If the joint conference is satisfied that it will not be successful in procuring an election, those members of the Court who have already been appointed shall, within a period to be fixed by the Council, proceed to fill the vacant seats by selection from amongst those candidates who have obtained votes either in the Assembly or in the Council.

“ In the event of an equality of votes amongst the judges, the eldest judge shall have a casting vote. ”

The Statute of the Court stipulates that the judges shall fulfil certain personal conditions. This was impressed upon the nominating groups, and the nature of those groups seems to provide all necessary guarantees in this respect. It seems, therefore, that the Council and the Assembly can feel assured that all the candidates included in the list are eligible. When making the elections, the electoral bodies have, however, to keep in mind one further stipulation of the Statute, namely, “ that not only should all the persons appointed as members of the Court possess the qualifications required, but the whole body also should represent the main forms of civilisation and the principal legal systems of the world. ” (Statute, Article 9.)

GENEVA, August 20th, 1921.



**ANNEXE 1.**

Liste des Membres et Etats ayant signé le Protocole de signature concernant le Statut de la Cour permanente de Justice internationale, jusqu'au 5 septembre 1921.

Afrique du Sud	Inde
Albanie	Japon
Australie	Libéria
Autriche	Luxembourg
Belgique	Norvège
Bolivie	Nouvelle-Zélande
Brésil	Panama
Bulgarie	Paraguay
Canada	Pays-Bas
Chine	Perse
Colombie	Pologne
Costa-Rica	Portugal
Cuba	Roumanie
Danemark	Salvador
Empire Britannique	Serbe-Croate-Slovène (Etat)
Espagne	Siam
Finlande	Suède
France	Suisse
Grèce	Tchéco-Slovaquie
Haïti	Uruguay
Italie	Venezuela.

Total: 42.

**ANNEXE 2.**

Liste des Membres et Etats ayant accepté, jusqu'au 5 septembre 1921, la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale.

Bulgarie	Pays-Bas
Costa-Rica	Portugal
Danemark	Salvador
Finlande	Suède
Libéria	Suisse
Luxembourg	Uruguay.

Total: 12.

NOTE: Le Chargé d'affaires du Brésil à Paris, par un télégramme en date du 31 août, a informé le Secrétaire général que le Brésil accepte pour une période de cinq ans la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice, sous condition de réciprocité, et pourvu que la juridiction obligatoire de la Cour soit également acceptée par deux Puissances au moins, représentées d'une façon permanente au Conseil de la Société.

La déclaration formelle à cet effet n'a pas encore été transmise au Secrétaire général.

**ANNEXE 3.**

Texte des déclarations par lesquelles certains Membres et Etats ont reconnu comme obligatoire la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale.

*Bulgarie.*

« Au nom du Gouvernement du Royaume de Bulgarie, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale, purement et simplement. »

*Costa-Rica.*

« Sous réserve de réciprocité. »

## ANNEX 1.

List of Members and States having signed the Protocol of signature concerning the Statute of the Permanent Court of International Justice, up to September 5th, 1921.

Albania	Japan
Australia	Liberia
Austria	Luxemburg
Belgium	Netherlands
Bolivia	New Zealand
Brazil	Norway
British Empire	Panama
Bulgaria	Paraguay
Canada	Persia
China	Poland
Colombia	Portugal
Costa Rica	Roumania
Cuba	Salvador
Czecho-Slovakia	Serb-Croat-Slovene State
Denmark	Siam
Finland	South Africa
France	Spain
Greece	Sweden
Haiti	Switzerland
Italy	Uruguay
India	Venezuela

Total: 42.

## ANNEX 2.

List of Members and States having accepted, up to September 5th, 1921, the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice as compulsory:—

Bulgaria	Portugal
Costa Rica	San Salvador
Denmark	Sweden
Finland	Switzerland
Liberia	Holland
Luxemburg	Uruguay

Total: 12.

NOTE: The Brazilian Chargé d'Affaires at Paris, by a telegram dated Paris, August 31st, informed the Secretary-General that Brazil accepted for a period of five years the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice as compulsory, on condition of reciprocity, and provided the jurisdiction of the Court was also accepted as compulsory by not less than two of the Powers permanently represented on the Council of the League.

The formal declaration to the above effect has not so far been made to the Secretary-General.

## ANNEX 3.

Text of the declarations by which several Members and States have recognised as compulsory the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice.

*Bulgaria.*

(Translation.)

“ On behalf of the Government of the Kingdom of Bulgaria, I recognise, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without any special convention, unconditionally. ”

*Costa Rica.*

(Translation.)

“ On condition of reciprocity. ”

*Danemark.*

« Au nom du Gouvernement danois et sous réserve de ratification, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour, purement et simplement pour la durée de cinq années. »

*Finlande.*

« Au nom du Gouvernement de la République de Finlande et sous réserve de ratification, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour purement et simplement pour une durée de cinq années. »

*Libéria.*

« Au nom du Gouvernement de la République de Libéria, et sous réserve de ratification par le Sénat libérien, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour, purement et simplement. »

*Luxembourg.*

« Au nom du Gouvernement luxembourgeois et sous réserve de ratification, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour, purement et simplement pour une durée de cinq années. »

*Pays-Bas.*

« Au nom du Gouvernement néerlandais, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire à condition de réciprocité, la juridiction de la Cour conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, pour la durée de cinq années, sur tout différend futur à propos duquel les parties ne sont pas convenues d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique. »

*Portugal.*

« Au nom du Portugal, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour, purement et simplement. »

*Salvador.*

« Sous réserve de réciprocité. »

*Suède.*

« Au nom du Gouvernement royal suédois, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour pour une durée de cinq années. »

*Suisse.*

« Au nom du Gouvernement suisse, j'ai déclaré reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour, purement et simplement, pour la durée de cinq années. »

*Denmark.**(Translation.)*

“ On behalf of the Danish Government and subject to ratification, I recognise, in relation to any Member or State accepting the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without special convention, for a period of five years. ”

*Finland.**(Translation.)*

“ On behalf of the Government of the Republic of Finland and subject to ratification, I recognise in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto*, and without any special convention for a period of five years. ”

*Liberia.**(Translation.)*

“ On behalf of the Government of the Republic of Liberia and subject to ratification by the Liberian Senate, I recognise, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without any special convention. ”

*Luxemburg.**(Translation.)*

“ On behalf of the Government of Luxemburg and subject to ratification, I recognise, in relation to any Member or State accepting the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without special convention, for a period of five years. ”

*Netherlands.**(Translation.)*

“ On behalf of the Government of the Netherlands, I recognise, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, that is to say, on the condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without any special convention in conformity with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court, for a period of five years, in respect of any future dispute in regard to which the Parties have not agreed to have recourse to some other means of friendly settlement. ”

*Portugal.**(Translation.)*

“ On behalf of Portugal, I recognise, in relation to any Member or State accepting the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without special convention. ”

*Salvador.**(Translation.)*

“ On condition of reciprocity. ”

*Sweden.**(Translation.)*

“ On behalf of the Government of His Majesty the King of Sweden, I recognise, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, that is to say, on the condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory, *ipso facto* and without any special convention, for a period of five years. ”

*Switzerland.**(Translation.)*

“ On behalf of the Swiss Government and subject to ratification by the Federal Assembly, I recognise, in relation to any Member or State accepting the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as Compulsory *ipso facto* and without special convention, for a period of five years. ”

*Uruguay.*

« Au nom du Gouvernement de l'Uruguay, je déclare reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre de la Société ou Etat acceptant la même obligation, c'est-à-dire sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour, purement et simplement. »

**ANNEXE 4.**

Liste des Membres et Etats qui ont ratifié le Statut de la Cour permanente de Justice internationale et qui ont déposé leurs instruments de ratification au Secrétariat permanent de la Société jusqu'au 5 septembre 1921.

NOTE 1. En ce qui concerne les Membres et Etats mentionnés à l'annexe 2, la ratification en question vise également la déclaration reproduite à l'annexe 3.

NOTE 2. Les instruments de ratification pourront être examinés aux bureaux du Secrétariat permanent.

Afrique du Sud	Inde
Albanie	Italie
Australie	Norvège
Autriche	Nouvelle-Zélande
Belgique	Pays-Bas
Bulgarie	Pologne
Canada	Roumanie
Danemark	Serbe-Croate-Slovène (Etat)
Empire Britannique	Suède
Espagne	Suisse
France	Tchéco-Slovaquie.
Haïti	Total : 23.

**ANNEXE 5.**

Liste des Membres et Etats qui ont ratifié le Statut de la Cour permanente de Justice internationale sans avoir déposé leurs instruments de ratification au Secrétariat permanent de la Société avant le 5 septembre 1921.

NOTE 1. Pour chaque Membre ou Etat mentionné dans la présente annexe, il est donné une analyse du document informant le Secrétariat permanent du fait de la ratification.

NOTE 2. Le Chargé d'affaires du Venezuela à Berne, par télégramme en date du 24 juin, a informé le Secrétaire général que l'Assemblée fédérale du Venezuela a approuvé le Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

On n'a pas reçu de réponse ferme aux communications adressées au Venezuela pour savoir si la ratification peut être considérée comme un fait accompli.

*Brésil.*

Le Chargé d'affaires du Brésil à Paris, par télégramme en date du 31 août, a informé le Secrétaire général que le Gouvernement du Brésil, par un décret en date du 25 août, avait sanctionné la Résolution du Parlement approuvant le Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

*Grèce.*

Le Ministre des Affaires étrangères de Grèce, par télégramme daté d'Athènes, le 31 août, a informé le Secrétaire général que la ratification par la Grèce du Statut de la Cour permanente de Justice internationale doit être considérée comme un fait accompli.

Uruguay.

(Translation.)

“On behalf of the Government of Uruguay, I recognise, in relation to any Member or State accepting the same obligation, that is to say, on the sole condition of reciprocity, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without special convention.”

#### ANNEX 4.

List of Members and States having ratified the Statute of the Permanent Court of International Justice, and deposited their deeds of ratification with the Permanent Secretariat of the League, up to September 5th, 1921.

NOTE 1. In the case of Members or States mentioned in Annex 2, the ratification in question was also the declaration reproduced in Annex I.

NOTE 2. The deeds of ratification are open for inspection at the offices of the Permanent Secretariat.

Albania	India
Australia	Italy
Austria	Norway
Belgium	New Zealand
British Empire	Poland
Bulgaria	Roumania
Canada	Serb-Croat-Slovene State
Czecho-Slovakia	South Africa
Denmark	Spain
France	Sweden
Haiti	Switzerland
Holland	

Total: 23.

#### ANNEX 5.

List of Members and States having ratified the Statute of the Permanent Court of International Justice without having deposited, before September 5th, 1921, with the Permanent Secretariat of the League, their deeds of ratification.

NOTE 1. For each Member or State an analysis is given of the document by which the Permanent Secretariat has been informed that the ratification has taken place.

NOTE 2. The Venezuelan Chargé d'Affaires at Berne, by a telegram dated June 24th, informed the Secretary-General that the Federal Assembly of Venezuela had approved the Statute of the Permanent Court of International Justice.

Enquiries as to whether Venezuela's ratification may be considered as an accomplished fact have not led to any definite result.

Brazil.

The Brazilian Chargé d'Affaires at Paris, by a telegram dated August 31st, informed the Secretary-General that the Brazilian Government had, by a decree dated August 25th, given its sanction to the Resolution of Parliament approving the Statute of the Permanent Court of International Justice.

Greece.

The Greek Minister for Foreign Affairs, by a telegram dated Athens, August 31st, informed the Secretary-General that the ratification by Greece of the Statute of the Permanent Court of International Justice should be considered as an accomplished fact.

*Japon.*

L'ambassadeur du Japon à Paris, par lettre en date du 19 août, confirmant un télégramme du 16 août, a informé le Secrétaire Général que le Gouvernement Japonais a ratifié le 9 août 1921 le Statut de la Cour permanente de Justice Internationale.

*Siam.*

Le représentant du Siam à la Société des Nations, par lettre datée du 23 août, a informé le Secrétaire Général que S. M. le Roi de Siam a ratifié, le 15 août, le Protocole relatif à la création de la Cour permanente de Justice Internationale, ainsi que les Statuts qui y sont annexés.

*Uruguay.*

Le Ministre des Affaires étrangères de l'Uruguay, par télégramme daté de Montevideo, le 27 août, a informé le Secrétaire Général que le Président de la République a signé, le 24 août, l'instrument de ratification par l'Uruguay du Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale.

Le Chargé d'affaires de l'Uruguay à Paris, par lettre en date du 24 août, a également informé de ce fait le Secrétaire Général.

*Japan.*

The Japanese Ambassador in Paris, by a letter dated August 19th, confirming a telegram of August 16th, informed the Secretary-General that the Japanese Government had ratified the Statute of the Permanent Court of International Justice on August 9th, 1921.

*Siam.*

The Siamese Representative with the League of Nations, by letter dated August 23rd, informed the Secretary-General that H. M. the King of Siam had ratified on August 15th the Protocol concerning the creation of the Permanent Court of International Justice, together with the Statute attached thereto.

*Uruguay.*

The Uruguayan Minister for Foreign Affairs, in a telegram dated Montevideo, August 27th, informed the Secretary-General that, on August 24th, the President of the Republic had signed the deed of ratification by Uruguay of the Statute for the Permanent Court of International Justice.

The Uruguayan Chargé d'Affaires at Berne, in a letter dated August 24th, informed the Secretary-General of the same fact.

---



## ANNEXE 6.

## ANNEX 6.

LISTE DES CANDIDATS AUX POSTES DE JUGE A LA COUR  
PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.LIST OF CANDIDATES FOR ELECTION TO POSTS AS JUDGE  
OF THE PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

NOTE 1. La présente liste constitue le document visé par l'article 7 du Statut de la Cour.

La liste fut close le 5 septembre 1921, le terme pour la présentation des candidats fixé au 15 août, en vertu de l'article 5, al. 1, du Statut, ayant été différé afin de tenir compte des cas de retard de transmission.

NOTE 2. Les noms et titres sont donnés tels qu'ils ont été communiqués par les groupes présentateurs.

NOTE 1. This list is the document provided for by Article 7 of the Statute of the Court.

The list was closed on September 5th, 1921, the term for submitting the nomination originally fixed (under Article 5, 1st paragraph, of the Statute) for August 15th, having been extended in order to meet cases of delay in transmission.

NOTE 2. The names and titles are given as communicated by the nominating groups.

	National of	Ressortissant de	Nominated by	Présenté par
ADOR, Gustave.	Switzerland	Suisse	France	France
AIYAR, Sir P. S. Sivaswami, K. C. S. I., C. I. E. Member Legislative Assembly.	India	Indes	India	Indes
ALFARO, Ricardo J.	(?) Panama	Panama	Panama	Panama
AMIR ALI, The Right Hon. Member of the Judicial Committee of the Privy Council.	India resident in U.K.	Indes résidant au Royaume-Uni	India	Indes
ALTAMIRA, Rafael, Sénateur, Professeur d'Histoire des Institutions politiques et civiles de l'Amérique à l'Université de Madrid, ancien Professeur d'Histoire Générale du Droit à l'Université d'Oviédo, ancien Membre de la Commission de Juristes chargés par le Conseil de la S. D. N. d'élaborer un projet de statut de la Cour permanente de Justice Internationale, ancien Membre de la Commission Arbitrale de Litiges miniers du Maroc, Membre de l'Académie Royale des Sciences Morales et Politiques et (Professeur) de l'Académie de Législation et Jurisprudence, Membre correspondant de l'Académie Royale d'Histoire et de l'Institut de France; Docteur <i>honoris causa</i> des Universités de la Plata, Lima et Mexico; Président de l'Institut Ibéro-Américain de Droit comparé; conseiller d'Instruction publique; Publiciste, etc., etc.	Spain	Espagne	Spain Venezuela Colombia	Espagne Venezuela Colombie

	National of	Ressortissant de	Nominated by	Présenté par
ALVAREZ, Alejandro.	Chile	Chili	Brazil Chile Uruguay	Brésil Chili Uruguay
ANDRÉ, Paul, Premier Président de la Cour d'Appel de Paris.	France	France	France	France
ANZILOTTI, Dionisio, Professeur de Droit international à l'Université de Rome, Membre de la Cour permanente d'Arbitrage.	Italy	Italie	Italy	Italie
BARBOZA, Ruy.	Brazil	Brésil	Bolivia Brazil Chile Venezuela Uruguay Cuba Colombia	Bolivie Brésil Chili Venezuela Uruguay Cuba Colombie
BATLE Y ORDONEZ, José.	Uruguay	Uruguay	Chile Uruguay	Chili Uruguay
BEICHMANN, Frederik Valdemar Nikolai, Président de la Cour d'Appel à Trondhjem, actuellement Président de la Commission arbitrale des Litiges miniers au Maroc, Associé de l'Institut de Droit international, Membre de la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye.	Norway	Norvège	Denmark Norway	Danemark Norvège
BEVILAQUA, Clovis, Juge à la Cour permanente d'Arbitrage, Jurisconsulte du Min. des Aff. Etrangères du Brésil.	Brazil	Brésil	Portugal	Portugal
de BUSTAMANTE, Docteur Antonio S.	Cuba	Cuba	Cuba	Cuba
BUSTILLOS, Francisco.	(?)Venezuela	Venezuela	Venezuela	Venezuela
BONAMY, Auguste, Président du Tribunal de Cassation, ancien Professeur à l'Ecole de Droit de Port-au-Prince, ancien Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Port-au-Prince, ancien Secrétaire d'Etat des Relations Extérieures, de l'Instruction publique, des Finances et du Commerce ; Délégué d'Haïti à la Première Conférence de la Société des Nations.	Haiti	Haïti	Haiti	Haïti
BORNO, Louis, Directeur de l'Ecole de Droit de Port-au-Prince, ancien Juge au Tribunal de Cassation, ancien Ministre plénipotentiaire à St-Domingue, ancien Secrétaire d'Etat des Relations Extérieures, des Finances et du Commerce, de l'Instruction publique et des Cultes.	Haiti	Haïti	Haiti	Haïti

	National of	Ressortissant de	Nominated by	Présenté par
BOREL, Eugène, Professeur de droit public à l'Université de Genève, Membre associé de l'Institut de Droit international, l'un des délégués de la Confédération à la deuxième Conférence de la Paix, 1907, etc.	Switzerland	Suisse	Switzerland	Suisse
BORDEN, The Right Hon. Sir Robert Laird, G. C. M. G., M. P., Former Prime Minister of Canada.	Canada	Canada	Canada	Canada
BOSSA, Docteur Simon.	Colombia	Colombie	Colombia	Colombie
BOURGOIS, Léon.	France	France	Bolivia	Bolivie
DANEFF, Docteur Stoyan, ancien Président du Conseil de Bulgarie, Professeur de Droit international à la Faculté de Droit de Sofia.	Bulgaria	Bulgarie	Bulgaria	Bulgarie
DAS, S. R. Barrister-at-Law, High Court of judicature, Calcutta, and Standing Counsel, Government of Bengal.	India	Indes	India	Indes
DESCAMPS, le Baron, Ministre d'Etat, Sénateur, Professeur de Droit international à l'Université de Louvain, ancien Ministre des Sciences et des Arts, ancien Secrétaire général de l'Institut de Droit International, Membre de la Cour permanente d'Arbitrage.	Belgium	Belgique	Belgium Greece Japan	Belgique Grèce Japon
DOHERTY, The Right Hon. Charles, Minister of Justice of Canada.	Canada	Canada	Canada	Canada
DUPUIS, Charles, Professeur et Vice-Directeur à l'Ecole des Sciences politiques à Paris, Membre de l'Institut de droit international.	France	France	Poland	Pologne
ERICH, Rafael, ancien Président du Conseil des Ministres, Professeur à la Faculté de Droit de Helsingfors, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en disponibilité.	Finland	Finlande	Finland	Finlande
FADENHEHT, Docteur Joseph, Député, ancien Ministre de la Justice, Professeur de Droit civil à la Faculté de Droit de Sofia.	Bulgaria	Bulgarie	Bulgaria	Bulgarie
FAUCHILLE, Paul, Fondateur et Directeur de la Revue de Droit international public.	France	France	Belgium	Belgique

	National of	Ressortis- sant de	Nominated by	Présenté par
FINLAY, Robert Bannatyne, Viscount G. C. M. G., Former Lord Chancellor, Member of the Permanent Court of Arbitration.	Great Britain.	Grande-Bretagne	Great Britain Chile Greece Australia	Grande-Bretagne Chili Grèce Australie
FRIIS, M. P., Judge of the Supreme Court and Chief Guardian of Denmark.	Denmark	Danemark	Siam	Siam
FROMAGEOT, Henri <sup>1</sup> , Docteur en droit, Conseiller au Département des Aff. Etrangères à Paris, et Avocat à la Cour d'Appel.	France	France	Nether-lands	Pays-Bas
GODDYN, Arthur, Président de Chambre à la Cour de Cassation de Belgique.	Belgium	Belgique	Belgium	Belgique
GONZALEZ.	Argentina	Argentine	Brazil	Brésil
GRAM, G., Membre de la Cour Permanente d'Arbitrage, ancien Ministre d'Etat, ancien Gouverneur de province, Membre de l'Institut de Droit international, ancien Membre extraordinaire de la Cour Suprême de Norvège.	Norway	Norvège	Sweden	Suède
HALBAN, Docteur Alfred, Professeur à l'Université de Léopol, Député à la Diète législative de Pologne.	Poland	Pologne	Poland	Pologne
HAMMARSKJÖLD, K. H. L., Membre de la Cour Permanente d'Arbitrage, Docteur en droit, ancien Président du Conseil, Gouverneur de la province d'Upsal, ancien Président de la Cour d'Appel de Joenköping.	Sweden	Suède	Sweden China Italy	Suède Chine Italie
HANSSON, Michael, Conseiller à la Cour d'Appel mixte à Alexandrie.	Norway	Norvège	Norway	Norvège
HASSAN KHAN MOCHIROD DOVLEZ (Son Altesse), ancien Président du Conseil des Ministres, ancien Professeur de Droit international, etc.	Persia	Perse	Persia	Perse
HERMANN-OTAVSKY, Charles, Docteur en droit, ancien Recteur de l'Université de Charles, Professeur titulaire de Droit commercial à la Faculté de droit à Prague, etc.	Czecho-Slovakia	Tchéco-Slovaquie	Czecho-Slovakia	Tchéco-Slovaquie
HONTORIA, Manuel Gonzales <sup>2</sup> , Conseiller d'Etat, Ministre Plénipotentiaire, Sous-Secrétaire d'Etat, Ministre des Aff. Etrangères, ancien Député au Parlement, ancien Professeur à l'Institut préparatoire pour les carrières diplomatiques et consulaires, Membre Professeur de l'Académie Royale de Législation et Jurisprudence, Avocat du Barreau de Madrid, etc.	Spain	Espagne	Spain	Espagne

(1) Voir Appendice A.  
See Appendix A.

(2) Voir Appendice B.  
See Appendix B.

	National of	Ressortis- sant de	Nominated by	Présenté par
HUBER, Max, Professeur honoraire de droit public à l'Université de Zurich, l'un des délégués de la Confédération à la Conférence de la Paix de La Haye, 1907, délégué suppléant à l'Assemblée générale de la S. D. N., etc.	Switzer- land	Suisse	Switzer- land Austria	Suisse Autriche
HYMANS, Paul <sup>1</sup> , Ministre d'Etat Belge	Belgium	Belgique	China	Chine
KADLETZ, Karel, Docteur en droit, Professeur à l'Université de Prague	Czecho- Slovakia	Tchéco- Slovaquie	Yugo- Slavia	Yougo- Slavie
KLEIN, Docteur Franz, ancien Minis- tre de la Justice, Professeur hono- raire à l'Université de Vienne.	Austria	Autriche	Austria	Autriche
KRAMARZ, Docteur Charles, ancien Président du Conseil de la Tchéco- Slovaquie, etc.	Czecho- Slovakia	Tchéco- Slovaquie	Bulgaria	Bulgarie
LANGE, Docteur Christian <sup>2</sup> , de l'Institut Nobel à Christiania, etc.	Norway	Norvège	Bulgaria	Bulgarie
de LAPRADELLE, Albert, Professeur à la Faculté de Droit de Paris, Associé de l'Institut de Droit in- ternational.	France	France	Finland	Finlande
LARNAUDE, Doyen de la Faculté de Droit de Paris.	France	France	Persia	Perse
LIANG, Chi-Chao, ancien Ministre de la Justice, ancien Membre du Conseil d'Etat, ancien Ministre des Finances, ancien Directeur du Bu- reau de la réformation et de l'uni- fication monétaire, etc.	China	Chine	China	Chine
LODER, B. C. J., Docteur en droit, Membre de la Cour Suprême des Pays-Bas, délégué suppléant à la 1 <sup>re</sup> Assemblée générale de la S. d. N. ancien membre du Comité des Juristes constitué par le Conseil de la S. D. N. pour l'élaboration du Statut de la Cour Permanente de Justice, etc.	Nether- lands	Pays-Bas	Nether- lands Switzer- land Finland Poland	Pays-Bas Suisse Finlande Pologne
MANOLESCO - RAMNICEANO, Corneliu, Premier Président de la Haute Cour de Cassation et de Justice de Roumanie.	Roumania	Roumanie	Roumania	Roumanie
MARKS de WURTEMBERG, Baron Erik Teodor, Docteur en droit, ancien membre de la Cour Suprême, an- cien Ministre sans portefeuille, Président p. i. de la Cour d'Appel à Stockholm, ancien juge à la Cour Suprême de Suède.	Sweden	Suède	Sweden Denmark Norway	Suède Danemark Norvège

(1) Voir Appendice C.  
See Appendix C.

(2) Voir Appendice D.  
See Appendix D.

	National of	Ressortissant de	Nominated by	Présenté par
MASTNY, Vojtech, Docteur en droit, Envoyé extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire de la République Tchéco-Slovaque à Londres.	Czécho-Slovakia	Tchéco-Slovaquie	Czecho-Slovakia	Tchéco-Slovaquie
MOHAMMED ALI KHAN ZOKAOL MOLK, (S. Ex.), ancien Ministre de la Justice, ancien Président du Parlement, premier Président de la Cour de Cassation à Téhéran.	Persia	Perse	Persia	Perse
MOORE, John Bassett (The Hon.), Professeur de droit international à l'Université de Colombie.	U. S. A.	Etats-Unis	Italy	Italie
MORALES, Eusebio.	(?) Panama	Panama	Panama	Panama
NEGULESCO, Demètre, Professeur à la Faculté de Droit de Bucarest, Délégué de la Roumanie à la Société des Nations.	Roumania	Roumanie	Roumania	Roumanie
NUKORNKITCH, Phya Kritika (His Exc.) Chief Justice of the Supreme, the Dika, Court of Siam.	Siam	Siam	Siam	Siam
NYHOLM, Didrik Galtrup Gjedde, Président du Tribunal mixte du Caire, Conseiller hors cadre à la Cour d'Appel à Copenhague, membre de la Cour Permanente d'Arbitrage, Conseiller d'Etat honoraire.	Denmark	Danemark	Denmark Norway Sweden	Danemark Norvège Suède
OCTAVIO, Rodrigo.	Brazil	Brésil	Panama	Panama
ODA, Docteur Yorozu, Professeur de Droit international à l'Université de Kyoto.	Japan	Japon	Japan	Japon
PHILLIMORE, Lord Walter George Frank, D. C. L., membre du Conseil Privé, membre du Comité judiciaire de la Maison des Lords, ancien Lord de Justice d'Appel, ancien membre du Comité de Juristes constitué par la Société des Nations pour l'élaboration du Statut de la Cour permanente.	Great Britain	Grande-Bretagne	Switzerland Netherlands Belgium	Suisse Pays-Bas Belgique
PIOLA-CASELLI, Edoardo, conseiller de Cour d'Appel.	Italy	Italie	Italy	Italie
PIROM, Phya Chinda (His Excellency), Chief Judge of His Majesty's Civil Court.	Siam	Siam	Siam	Siam
POINCARÉ, Raymond, ancien Président de la République Française.	France	France	Portugal	Portugal
POLITIS, Nikolas, ancien Ministre des Aff. Etrangères du Royaume des Hellènes et Professeur de Droit international à la Faculté de Droit à Paris, etc.	Greece	Grèce	Czecho-Slovakia	Tchéco-Slovaquie
POUND, Dr. Roscoe, Dean of the Law School of Harvard University.	U.S.A.	Etats-Unis	Siam	Siam
RIBEIRO, Docteur Arthur Rodrigues de Almeida, Membre de la Cour Suprême de Justice.	Portugal	Portugal	Portugal	Portugal

	National of	Ressortis- sant de	Nominated by	Présenté par
RICHARDS, Sir Henry Erle, Professeur de Droit international à l'Université d'Oxford.	Great-Britain	Grande-Bretagne	Japan	Japon
ROOT, Elihu.	U.S.A.	Etats-Unis	Bolivia Brazil France Venezuela Uruguay	Bolivie Brésil France Venezuela Uruguay
ROSTWOROWSKI, Docteur Michel, Professeur à l'Université de Cracovie, Membre de l'Institut de Droit international.	Poland	Pologne	Poland	Pologne
ROUGIER, Antoine, Docteur en droit, Professeur à l'Université de Lausanne.	Switzerland	Suisse	Yugo-Slavia	Yougo-Slavie
SCHLYTER, Karl, Juge à la Cour Suprême à Stockholm, Membre de la Diète suédoise.	Sweden	Suède	Austria	Autriche
SCHUMACHER, Docteur Franz, Président du Sénat à Innsbruck.	Austria	Autriche	Austria	Autriche
SCOTT, James Brown, Président de la Société américaine de Droit international.	U.S.A.	Etats-Unis	Haiti	Haïti
SOARES, Auguste Luis Vieira, ancien Ministre des Aff. Etrangères du Portugal.	Portugal	Portugal	Portugal	Portugal
STREIT, Georges, ancien Ministre des Aff. Etrangères, Professeur de Droit international public et privé à l'Université d'Athènes, Jurisconsulte au Ministère des Aff. Etrangères, Membre de l'Institut de Droit international et Membre (depuis 1899) de la Cour permanente d'Arbitrage.	Greece	Grèce	Greece	Grèce
STRUYCKEN, A. A. H., Docteur en droit, ancien Professeur de Droit international à l'Université d'Amsterdam, membre du Conseil d'Etat et de la Cour permanente d'Arbitrage.	Netherlands	Pays-Bas	Netherlands	Pays-Bas
TYBJERG, Erland, Juge à la Cour Suprême de Danemark.	Denmark	Danemark	Denmark	Danemark
VELEZ, Docteur Fernando.	Colombia	Colombie	Colombia	Colombie
VILLAZON, Eliodoro.	(?)Bolivia	Bolivie	Bolivia	Bolivie
WALLACH, Justice William, Barrister-at-Law, Puisne Judge, Allahabad.	India resident in U.K.	Indes résidant au Royaume-Uni	India	Indes

	National of	Ressortissant de	Nominated by	Présenté par
WANG, Chung-Hui, Président de la Cour Suprême, Ministre des Aff. Etrang. du Gouvernement provisoire de Nanking, Ministre de la Justice dans le 1 <sup>er</sup> Cabinet républicain, Président de la Commission de codification des lois.	China	Chine	China	Chine
WEISS, André, Membre de l'Institut de France, Professeur de Droit international public et privé à l'Université de Paris, Jurisconsulte au Ministère des Affaires Etrangères, Membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Membre de l'Académie des Sciences morales et politiques.	France	France	France Greece Persia Japan	France Grèce Perse Japon
WESSELS, the Hon. Sir Johannes Wilhelmus, Judge, President Transvaal provincial division of the Supreme Court.	South-Africa	Afrique du Sud	South-Africa	Afrique du Sud
WREDE, Baron, R. A., ancien Président de la Cour Suprême, ancien Professeur de la Faculté de Droit à Helsingfors.	Finland	Finlande	Finland	Finlande
YOVANOVITCH, Michel, Président de la Cour de Cassation à Belgrade.	Yugo-Slavia	Yougo-Slavie	Czecho-Slovakia Yugo-Slavia	Tchéco-Slovaquie Yougo-Slavie
ZEBALLOS, Estanislao.	Argentina	Argentine	Panama	Panama
ZOLGER, Ivan, Docteur en droit, professeur à l'Université de Lioubliana.	Yugo-Slavia	Yougo-Slavie	Yugo-Slavia	Yougo-Slavie



## APPENDICE A (à l'annexe 6.)

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

PARIS, le 30 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Ayant vu figurer mon nom sur la liste des candidats aux fonctions de juge à la Cour de Justice Internationale, j'ai l'honneur de vous faire connaître que ces fonctions étant, aux termes de l'article 16 du Statut de cette Cour, incompatibles avec celles que j'exerce auprès de mon Gouvernement et que celui-ci m'a prié de conserver, il me paraîtrait regrettable de laisser éventuellement porter sur mon nom des voix susceptibles d'être portées plus utilement sur d'autres candidats.

En conséquence, je vous serais obligé de vouloir bien transmettre au Conseil et à l'Assemblée de la Société mes regrets et mes excuses de décliner une candidature, dont je n'ai d'ailleurs pas manqué d'apprécier tout l'honneur.

En vous exprimant d'avance mes remerciements, je vous prie, Monsieur le Secrétaire Général, de vouloir bien agréer l'assurance de mes sentiments de haute considération.

(Signé) HENRY FROMAGEOT.

Sir ERIC DRUMMOND,

Secrétaire général de la Société des Nations, Genève.

## APPENDICE B (à l'annexe 6.)

MADRID, le 27 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Les soussignés, constituant le groupe national espagnol des Membres de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye, en nous référant à la lettre que nous avons eu l'honneur de vous adresser le 8 août et par laquelle nous avons présenté comme candidats pour l'élection des Membres de la Cour Permanente de Justice Internationale, Leurs Excellences M. Manuel Gonzáles Hontoria et M. Rafael Altamira, nous nous empressons de porter à votre connaissance que M. Gonzáles Hontoria ayant été appelé aux fonctions de Ministre des Affaires Étrangères, vient nous exprimer le désir que son nom soit éliminé de la liste des candidats. En conséquence nous vous serons très reconnaissants de bien vouloir donner suite à cette demande et éliminer de la liste des candidats qui doit être soumise à l'Assemblée et au Conseil de la Société des Nations, le nom de M. Gonzáles Hontoria.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire Général, l'assurance de notre haute considération.

(Signé) JUAN ALVARADO.

(Signé) MARQUES DE ALHUCENAS.

Son Excellence Sir ERIC DRUMMOND,

Secrétaire général de la Société des Nations.

## APPENDIX A (to Annex 6.)

*(Translation.)*

Ministry of Foreign Affairs,

PARIS, August 30th, 1921.

Sir,

Seeing my name on the list of candidates for election as a judge on the Court of International Justice, I have the honour to inform you that, as that position, by Article 16 of the Statute of that Court, is incompatible with the post which I now hold under my own Government, and in which the latter has requested me to continue, I should consider it regrettable if votes were cast for me which might to more purpose have been given to other candidates.

Consequently, I should be much obliged if you would be so good as to transmit to the Council and to the Assembly of the League of Nations my regrets and excuses in declining this candidature, the great honour of which I have not failed to appreciate.

Thanking you in advance, I have the honour, etc.,

*(Signed)* HENRI FROMAGEOT.

To Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

## APPENDIX B (to Annex 6.)

*(Translation.)*

MADRID, August 27th, 1921.

Sir,

We, the undersigned, who constitute the Spanish national group of Members of the Permanent Court of Arbitration at The Hague, have the honour to inform you, with reference to our letter dated August 8th, in which we nominated for election as Members of the Permanent Court of International Justice, Their Excellencies M. Manuel Gonzalez Hontoria and M. Rafael Altamira, that M. Gonzalez Hontoria has been appointed Minister of Foreign Affairs, and has therefore requested that his nomination should be withdrawn. We should therefore be very grateful if you would be so good as to comply with this request, and to erase M. Gonzalez Hontoria's name from the list of nominations to be submitted to the Assembly and Council of the League of Nations.

We have, etc.,

*(Signed)* MARQUIS DE ALHUCEMAS.  
JUAN ALVARADO.

His Excellency Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations.  
Geneva.

## APPENDICE C (à l'annexe 6).

Délégation Belge.

GENÈVE, le 2 septembre 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous accuser réception du rapport du 1<sup>er</sup> septembre, sur l'état de la question de la Cour Permanente de Justice Internationale. Ce document contient une liste des candidats aux postes de juges à la Cour Permanente.

Je constate que ma candidature, présentée par la Chine, s'y trouve indiquée. Tout en exprimant ma vive reconnaissance pour cette haute marque d'estime, j'ai l'honneur de vous faire connaître que je décline toute candidature au poste de juge à la Cour.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma très haute considération.

(Signé) PAUL HYMANS.

L'Honorable Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations, Genève.

## APPENDICE D (à l'annexe 6).

GENÈVE, le 6 septembre 1921.

*Lettre du Docteur Christian Lange, déclarant qu'il ne pourra accepter la candidature pour l'élection prochaine de juges à la Cour de justice internationale.*

Monsieur le Secrétaire général,

Je vois que ma candidature a été proposée par un groupe national des juges à la Cour d'arbitrage pour l'élection prochaine de juges à la Cour de justice internationale.

Je m'empresse de vous informer que, n'étant pas jurisconsulte et ne possédant pas par conséquent la compétence requise par le Statut de la Cour, je ne pourrai accepter l'honneur de figurer parmi les candidats.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma haute considération.

(Signé) CHR. L. LANGE.

Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire Général de la Société des Nations.  
Genève.

## APPENDIX C (to Annex 6).

*(Translation.)*GENEVA, *September 2nd, 1921.*

Belgian Delegation.

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of the report (21/13562/859), dated September 1st, on the present position of the question of the Permanent Court of International Justice. This document contains a list of the candidates for election as judges on the Permanent Court.

I observe that my name, proposed by China, is included in the list. While expressing my deep gratitude for this high mark of esteem, I have the honour to inform you that I decline any candidature for election as a judge of the Court.

I have the honour to be, etc.,

*(Signed)* PAUL HYMANS.

Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

## APPENDIX D (to Annex 6).

*(Translation.)*

*Letter from Dr. Christian Lange, stating that he is unable to accept candidature for the forthcoming election of judge of the Permanent Court of International Justice*

GENEVA, *September 6th, 1921.*

Sir,

I see that my candidature for the forthcoming election of judges of the Court of International Justice has been proposed by a national group of judges of the Court of Arbitration.

I hasten to inform you that, not being a juriconsult and consequently not possessing the qualifications required by the Statute of the Court, I am unable to accept the honour of appearing among the candidates.

I am, Sir, etc.

*(Signed)* CHR. L. LANGE.

Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève,

le 12 septembre 1921.

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.

ELECTION DES JUGES.

I.

Le Secrétaire général, se référant à la liste des candidats publiée dans le document de l'Assemblée No. A. 30, a l'honneur d'attirer l'attention des Membres du Conseil et de l'Assemblée sur le fait que les candidats suivants ont décliné toute candidature, savoir:

M. Ador (Suisse)  
M. Bourgeois (France)  
M. Doherty (Canada)  
M. Fromageot (France)  
M. Hontoria (Espagne)  
M. Hymans (Belgique)  
M. Lange (Norvège)  
M. Marks de Wurtemberg (Suède)  
M. Poincaré (France).

II.

Le Secrétaire général, se référant également au document de l'Assemblée A. 30, a l'honneur de porter à la connaissance des Membres du Conseil et de l'Assemblée que la nationalité de M. Rougier est française, non pas suisse, comme il avait été indiqué par erreur dans le document en question.

LEAGUE OF NATIONS.

Geneva,

September 12th, 1921.

(Translation.)

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

ELECTION OF JUDGES.

I.

With reference to the list of candidates published in Assembly document A. 30, the Secretary-General has the honour to draw the attention of the Members of the Council and of the Assembly to the fact that the following candidates have declined to stand for election:-

M. Ador (Switzerland)  
M. Bourgeois (France)  
M. Doherty (Canada)  
M. Fromageot (France)  
M. Hontoria (Spain)  
M. Hymans (Belgium)  
M. Lange (Norway)  
M. Marks de Wurtemberg (Sweden)  
M. Poincaré (France).

II.

With reference to the same document, the Secretary-General has the honour to inform the Members of the Council and of the Assembly that M. Rougier's nationality is French, not Swiss, as was erroneously stated in the document in question.

(Communiqué au Conseil, aux Etats Membres  
et aux délégués de l'Assemblée)

**A 31 (a) 1921.**

*Genève, le 6 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**Comité d'Hygiène provisoire.**

RAPPORT DU COMITÉ PROVISOIRE D'HYGIÈNE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS  
ET  
RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'ORGANISATION D'HYGIÈNE DE LA SOCIÉTÉ,  
MODIFIÉES PAR LE CONSEIL DANS SA SÉANCE DU 2 SEPTEMBRE 1921.

---

**League of Nations.**

**Provisional Health Committee.**

REPORT OF THE PROVISIONAL HEALTH COMMITTEE OF THE LEAGUE OF NATIONS  
AND  
RECOMMENDATIONS RELATING TO THE HEALTH ORGANISATION OF THE LEAGUE.  
AS AMENDED BY THE COUNCIL AT ITS MEETING ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### RAPPORT DU COMITÉ PROVISOIRE D'HYGIÈNE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Le Comité a, au cours de sa première session, étudié, sur la demande du Secrétaire général, les questions suivantes :

#### PROGRAMME GENERAL DE L'ORGANISATION D'HYGIENE. SES RELATIONS AVEC L'OFFICE INTERNATIONAL D'HYGIENE PUBLIQUE.

Le Comité a considéré l'impossibilité d'exécuter littéralement la résolution du 10 décembre 1920 par laquelle l'Assemblée définissait l'objet et la méthode de travail de l'Organisation internationale d'Hygiène de la Société, impossibilité résultant de l'attitude des Etats-Unis qui empêche pour le moment de placer l'Office international d'Hygiène publique de Paris sous l'autorité de la Société des Nations.

Suivant la résolution du 10 décembre 1920, le Comité permanent de l'Office international d'Hygiène publique de Paris, qui comprend les délégués de 39 pays, la plupart hauts fonctionnaires des services d'hygiène, aurait dû, quelque peu augmenté, devenir la Commission générale de l'Organisation d'Hygiène de la Société. Nous estimons qu'aucune organisation d'hygiène publique ne peut donner satisfaction à la Société si elle ne comporte pas à sa base, comme organe consultatif, une telle institution. Toute mesure internationale tendant à améliorer l'hygiène publique, exige à la fois la délibération en commun des experts techniques responsables des différents pays intéressés, et la participation directe la plus large possible de ces experts à tout travail international qui pourrait avoir quelque répercussion sur les services d'hygiène publique de leur pays respectif.

Le Comité a donc étudié la possibilité pour la Société, sans placer l'Office international d'Hygiène publique sous son autorité, de s'assurer la collaboration de cet Office tel qu'il est à présent constitué, en qualité d'organe consultatif, indispensable à la bonne marche des travaux du Comité d'Hygiène et à l'accomplissement des obligations confiées à la Société par le Pacte. Le Comité est heureux de constater qu'il n'existe à ce projet aucun obstacle ; le Comité de l'Office international d'Hygiène publique est autorisé, par la Convention de Rome de 1907, à étudier toutes les questions d'hygiène d'importance internationale, et s'est déjà à maintes reprises déclaré disposé à prêter son concours à la Société des Nations et à collaborer à l'étude de toutes les questions d'hygiène que la Société pourrait décider de lui déférer. Le Président du Comité de l'Office international a fait à ce sujet une déclaration officielle au Secrétaire général de la Société des Nations, dans sa lettre du 27 avril 1921.

Nous en concluons que la position prise par l'Office international d'Hygiène, ainsi que l'action suivie par le Conseil de la Société depuis la résolution du 10 décembre 1920, permettent d'envisager ainsi qu'il suit l'Organisation d'Hygiène de la Société des Nations, conformément aux vœux exprimés par la résolution de l'Assemblée.

Celle-ci comprend :

1° un Comité d'Hygiène, nommé par le Conseil de la Société des Nations, qui est constitué en lieu et place de la « Commission technique » prévue par la dite résolution, et

2° une Section d'hygiène, avec un Directeur médical, également prévus dans celle-ci.

Enfin, de même que le Comité permanent de l'Office international d'Hygiène publique devenait après transformation la Commission consultative, le Comité de l'Office pourra être considéré comme un organe consultatif.

Les relations entre les deux organismes seront le résultat éventuel et naturel de leurs activités respectives. Le Comité permanent de l'Office, qui ne se réunit qu'une ou deux fois par an, et qui est composé des représentants des services d'hygiène de 39 pays, est principalement un organe consultatif pleinement qualifié pour discuter toutes les questions d'hygiène. D'autre part, le Comité d'Hygiène de la Société est un organe qui se réunira à intervalles plus courts et, comme il est composé d'un plus petit nombre de membres, il est qualifié pour



## LEAGUE OF NATIONS

### REPORT OF THE PROVISIONAL HEALTH COMMITTEE OF THE LEAGUE OF NATIONS.

The Committee, at its first meeting, has, at the request of the Secretary-General, given close attention to the following questions :

#### A GENERAL SCHEME OF ACTION OF THE HEALTH ORGANISATION AND ITS RELATIONS WITH THE OFFICE INTERNATIONAL D'HYGIENE PUBLIQUE.

The Committee has taken account of the fact that literal effect cannot at present be given to the Resolution passed by the Assembly on December 10th, 1920, which defined the object and method of working of the International Health Organisation of the League. This results from the fact that the objection of the United States makes it impossible in present circumstances to place the existing Office international d'Hygiene publique in Paris under the direction of the League of Nations.

According to the Resolution of December 10th, 1920, the permanent Committee of the Office international d'Hygiene publique at Paris, which includes the representatives of 39 countries — in most instances important administrative officers in the Health Departments of these countries — would, with certain additions, have become the General Committee of the Health Organisation of the League. We consider that no health organisation for public health purposes can be satisfactory to the League which is not based on consultation with such a body as this. International measures for the amelioration of public health require both the collective deliberation of the responsible public health experts in the different countries concerned, and the direct participation of such experts to the greatest possible extent in any international work which affects the sanitary administration in their respective countries.

Accordingly, the Committee has considered whether it is possible, without placing the Office international d'Hygiene publique under the direction of the League, for the League to avail itself of the co-operation of that Office, under its present constitution as a consultative body essential to the work which the Health Committee has in view and to the health duties of the League under the Covenant. They are happy to find that no obstacles exist. The Committee of the Office international d'Hygiene publique is authorised, under the Convention of Rome of 1907, to undertake the consideration of any health questions of international importance, and has already on several occasions stated its willingness to lend its assistance to the League of Nations and to co-operate in the consideration of any health questions which the League may decide to refer to it. This declaration was last formally made by the President of the Committee of the Office international to the Secretary-General of the League of Nations in a letter dated April 27th, 1921.

We find, therefore, that owing to the position thus taken by the Office international d'Hygiene, and to the action which has been taken by the Council of the League since the Resolution of December 10th, 1920 we have already in existence a health organisation of the League of Nations which is in accordance with the recommendation expressed in the Resolution of the Assembly.

It consists of :

- (1) a Health Committee appointed by the Council which has replaced the " Standing Committee " of the original Resolution ;
- (2) a Health Section with a Medical Director, similarly included in the same Resolution ;

And, just as the Permanent Committee of the Office international d'Hygiene publique, with some modification, was intended to become the consultative body of the Health Organisation, so that Permanent Committee is available for consultation.

The relations between the two organisations will be the eventual and natural outcome of their respective activities. The Permanent Committee of the Office meets only once or twice a year and is composed of representatives of the Health Administration of thirty-nine countries ; it is principally a deliberative body fully qualified to discuss all matters affecting health. On the other hand, the Health Committee of the League is a body that will meet at shorter intervals, and, consisting as it does of a small number of members, is qualified to act as an

servir d'organe d'action et pour s'occuper de toutes les questions qui demandent une solution rapide. Il pourvoira à l'application des résolutions prises par le Comité permanent de l'Office international sur les questions qui auront été déferées à son examen. La collaboration, dans les conditions ci-dessus indiquées, entre les deux organismes aura, peut-on l'espérer, les résultats les plus fructueux.

Il résulte des considérations ci-dessus que les modifications à la résolution de l'Assemblée de décembre 1920 dont il faut recommander l'adoption en vue d'adapter cette résolution aux circonstances nouvelles, permettent, tout en ne portant pas atteinte aux fonctions de l'Organisation d'Hygiène de la Société, de simplifier considérablement cette Organisation. Le Comité recommande que cette résolution soit modifiée de la façon suivante :

### RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'ORGANISATION D'HYGIÈNE.

Conformément au Pacte de la Société des Nations et pour lui permettre de remplir plus facilement les tâches qui peuvent lui incomber en vertu des dispositions des différents traités de paix, l'Assemblée de la Société des Nations adopte la résolution suivante :

Une Organisation d'Hygiène de la Société des Nations telle qu'elle se trouve prévue ci-après, agira comme organe consultatif de la Société des Nations pour toutes les questions soulevées par les articles 23 (f) et 25 du Pacte et remplira les missions qui lui sont assignées par le Conseil.

#### *Fonctions de l'Organisation.*

On peut résumer sous les rubriques ci-après les attributions principales de l'Organisation d'Hygiène :

- a) Conseiller la Société des Nations en matière d'hygiène ;
- b) Etablir des relations plus étroites entre les services d'hygiène des divers pays ;
- c) Organiser un échange plus rapide d'information dans les cas où il peut être nécessaire de prendre des précautions immédiates contre les maladies (par exemple les épidémies) et simplifier les méthodes de façon à intervenir rapidement, une fois en possession de ces informations, lorsqu'il s'agit de plusieurs pays ;
- d) Provoquer la conclusion d'accords internationaux, nécessaires à toute action d'ordre administratif dans les questions d'hygiène, et leur revision lorsque les circonstances l'exigent et de recueillir les informations relatives aux mesures prises pour donner effet à ces accords.
- e) En ce qui concerne les mesures de protection du travailleur contre les maladies et les accidents qui résultent de son travail, qui sont du ressort de l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation de l'Hygiène coopérera et collaborera avec l'Organisation internationale du Travail, et il reste entendu que l'Organisation internationale du Travail agira de son côté en consultation avec l'Organisation internationale de l'Hygiène pour toutes questions touchant à l'hygiène ;
- f) Conférer et coopérer avec les Sociétés internationales de la Croix-Rouge et autres Sociétés similaires aux termes de l'article 25 du Pacte ;
- g) Conseiller, sur leur demande, les autres organisations bénévoles sur les questions d'hygiène ayant un intérêt international ;
- h) Organiser des missions ayant trait à des questions d'hygiène, avec le concours des pays intéressés.

Il est du devoir du Comité d'Hygiène de la Société d'assurer l'accomplissement des fonctions ci-dessus en collaboration étroite avec le Comité permanent de l'Office international d'Hygiène publique et en particulier le Comité permanent sera prié d'exprimer son opinion sur les questions se rapportant au § d, qui devront lui être déferées.

L'Organisation d'Hygiène de la Société comprendra provisoirement un Comité d'Hygiène dont le secrétariat, organisé par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations et dépendant de lui, sera dirigé par un directeur médical.

Dans l'exercice de ses fonctions, l'Organisation se conformera aux principes généraux exprimés dans la résolution de l'Assemblée sur les relations des organisations techniques avec le Conseil et l'Assemblée de la Société.

#### *Comité d'Hygiène.*

Le premier Comité d'Hygiène comprendra les membres nommés selon la résolution du Conseil du 22 juin 1921.

executive body, and to deal with all matters requiring a quick solution. It will give effect to the Resolutions taken by the permanent Committee of the Office International, on questions which the Health Committee submits to its examination. Collaboration under the conditions above indicated will, it may be hoped, have the most fruitful results.

It follows from the above that the alterations to be recommended in the Resolution of the Assembly of December 1920, to meet the new circumstances, while inconsiderable in regard to the duties of the Health Organisation of the League, permit considerable simplification in respect of the necessary machinery. The Committee recommend that this resolution should now be modified in the following sense :

## RECOMMENDATIONS RELATING TO THE HEALTH ORGANISATION.

In pursuance of the Covenant of the League of Nations, and in order to facilitate the discharge by the League of the responsibilities which may be placed upon it by provisions of the various Treaties of Peace, the Assembly of the League of Nations resolves as follows :

That a Health Organisation of the League, as hereinafter provided, shall advise the League of Nations on all questions arising out of Articles 23 (f) and 25 of the Covenant of the League and carry out any duties assigned to it by the Council.

### *Functions of the Organisation.*

The main functions of the Health Organisation may be summarised under the following headings :

- (a) To advise the League of Nations in matters affecting health.
- (b) To bring Administrative Health Authorities in different countries into closer relationship with each other.
- (c) To organise means of more rapid interchange of information on matters where immediate precautions against disease may be required (e.g., epidemics), and to simplify methods for acting rapidly on such information where it affects more than one country ;
- (d) To promote the conclusion of international agreements necessary for administrative action in matters of health, and their revision when circumstances require, and to collect information as to action taken to give effect to such agreements ;
- (e) In regard to measures for the protection of the worker against sickness, disease and injury arising out of his employment, which fall within the province of the International Labour Organisation, the Health Organisation will co-operate with, and assist, the International Labour Organisation, it being understood that the International Labour Organisation will, on its side, act in consultation with the Health Organisation in regard to all health matters ;
- (f) To confer and co-operate with international Red Cross Societies and other similar societies under the provisions of Article 25 of the Covenant ;
- (g) To advise, when requested, other voluntary organisations in health matters of international concern ;
- (h) To organise missions in connection with matters of health with the concurrence of the countries affected.

It is the duty of the Health Committee of the League to ensure the execution of the above functions in close co-operation with the permanent Committee of the Office international d'Hygiene publique, and in particular questions relating to para. (d) shall be referred to that Committee for opinion.

The Health Organisation of the League shall provisionally comprise a Health Committee, the secretariat of which, organised by the Secretary-General of the League of Nations and responsible to him, shall be placed under a Medical Director.

In carrying out its duties, the Organisation shall conform to the general principles laid down in the Resolution of the Assembly, as to the relations between the Technical Organisations and the Council and the Assembly of the League.

### *The Health Committee.*

The first Health Committee shall consist of the members nominated in accordance with the Resolution of the Council of June 22nd, 1921.

Le Comité d'Hygiène élira son premier président pour une durée de six mois et fixera son règlement. Il aura la faculté de créer des sous-commissions et de faire appel à des conseillers techniques pour des questions spéciales ; toutefois ces conseillers n'auront pas de voix délibératives.

#### AUTRES QUESTIONS D'INTÉRÊT IMMÉDIAT.

En outre des considérations générales ci-dessus, le Comité a examiné certaines questions précises d'une importance immédiate concernant : 1<sup>o</sup> la Commission des Epidémies de la Société ; 2<sup>o</sup> le service d'information épidémiologique et de statistique sanitaire ; 3<sup>o</sup> les questions concernant la Commission de l'Opium qui lui ont été déferées par le Conseil.

##### 1. *Commission des Epidémies.*

En ce qui concerne la première question les résolutions suivantes ont été adoptées à l'unanimité :

I. Le Comité d'Hygiène, estimant nécessaire à une bonne méthode de travail de rattacher par un lien organique la Commission des Epidémies de la Société des Nations à la Section d'Hygiène de celle-ci, demande instamment au Conseil de prendre une résolution conforme à ce vœu, qui est partagé par la Commission des Epidémies.

II. Le Comité estime que les résultats atteints par la Commission des Epidémies de la Société des Nations ont été de la plus grande utilité pour empêcher la diffusion, en Europe occidentale, du typhus et autres maladies épidémiques venant de Russie. Toutes les informations concernant la situation épidémiologique actuelle en Russie indiquent qu'il est tout à fait nécessaire de maintenir complètement toutes les mesures et de les étendre partout où cela sera nécessaire aux Etats frontières autres que la Pologne. Cette nécessité résulte particulièrement des risques graves que pourrait causer la diffusion du choléra venant des régions de la Russie souffrant actuellement de la famine.

Le Comité estime que si l'on pouvait obtenir de plus amples informations concernant les épidémies en Russie, on pourrait prendre avec plus d'efficacité des mesures destinées à empêcher les Epidémies de gagner l'Europe occidentale et en vue de l'épidémie de choléra qui a été signalée, il recommande que des représentants de la Commission des Epidémies fassent un court séjour en Russie afin d'obtenir toutes les informations et tous les témoignages possibles.

##### 2. *Service d'information épidémiologique et de statistique sanitaire.*

Après avoir discuté le travail de ce service, le Comité a décidé que ce travail constituera une des parties les plus importantes de la tâche de la Section d'Hygiène. Le Comité a unanimement exprimé l'opinion qu'il était urgent d'établir une méthode internationale efficace pour l'échange et la transmission rapide des informations relatives aux maladies infectieuses et épidémiques, et il a décidé à l'unanimité qu'un service d'information épidémiologique et de statistique sanitaire sera organisé sans délai, et qu'il conviendra d'étudier d'une manière détaillée et approfondie les méthodes à adopter en vue de recueillir et de distribuer les informations épidémiologiques ; cette étude fera l'objet d'un rapport à soumettre le plus tôt possible au Comité d'Hygiène.

##### 3. *Commission de l'Opium.*

La Commission a examiné la résolution suivante qui lui avait été soumise par le Conseil : « Que la Commission d'Hygiène de la Société, ou toute autre organisation similaire, soit invitée à procéder à une enquête afin de déterminer les quantités moyennes de drogues mentionnées au chapitre III de la Convention internationale de l'Opium, nécessaires pour les besoins de la médecine et autres besoins légitimes dans les différents pays ». Ces drogues sont l'opium médicinal, la morphine et la cocaïne.

Le Comité, pour répondre aux désirs du Conseil, a décidé de procéder à une enquête dans quelques pays où l'usage de ces drogues apparaît comme abusif, ainsi que dans d'autres pays où cet usage semble limité à présent à des besoins justifiés, afin de s'efforcer d'obtenir des données aussi exactes que possible sur les quantités de ces drogues qui sont légitimement nécessaires aux populations, données qui seront communiquées au Conseil dans le délai le plus rapide que permettront les conditions de cette enquête.

Il a décidé en outre d'autoriser son Président à désigner une sous-commission chargée de s'occuper de cette question et de consulter le cas échéant, la Commission de l'Opium par l'intermédiaire du Secrétaire de cette Commission.

The Health Committee shall elect its first Chairman for a period of six months, and regulate its own procedure. It shall be empowered to form sub-committees and to call in technical advisers on special points, but these advisers shall have no voting power.

OTHER QUESTIONS OF IMMEDIATE IMPORTANCE.

In addition to the foregoing general considerations, the Committee considered certain definite matters of immediate importance connected with (1) the Epidemic Commission of the League, (2) a service of epidemiological intelligence and public health statistics, and (3) questions referred to it by the Council relating to the Opium Committee.

(1) *The Epidemics Commission.*

With regard to (1), the following resolutions were unanimously adopted:

I. — The Health Committee, considering it essential to the effective work of both bodies that the Epidemic Commission of the League of Nations should be amalgamated with the Health Section of the League, urgently requests the Council to adopt a Resolution in accordance with this recommendation, which is supported by the Epidemics Commission.

II. — The Committee considers that the results achieved by the Epidemic Commission of the League of Nations have been of the greatest possible value in preventing the spread of typhus and other epidemic diseases from Russia to Western Europe. All information available regarding the epidemic situation in Russia at the present time points to the great necessity of fully maintaining these measures and extending them wherever necessary to border States other than Poland. This is particularly requisite in consequence of the grave risks which may be run by the spread of infection of cholera from the parts of Russia now affected by famine.

The Committee consider that further information as to the facts of Russian epidemics would greatly increase the efficiency and economy of these measures for preventing their westward spread, and in view of the reported cholera situation, they recommend that representatives of the Epidemics Commission should obtain, by a brief visit to Russia, such first-hand information and evidence as it is possible to secure.

(2) *Service of epidemiological intelligence and public health statistics.*

In discussing the work included under this heading, the Committee was of opinion that this subject would form a most important part of the work of the Health Section. The opinion was unanimously expressed that the need for an effective international means of rapid interchange and transmission of information connected with infectious and epidemic diseases was urgent, and it was unanimously decided that a service of epidemiological intelligence and public health statistics should be organised forthwith and that a careful and detailed study should be made of the methods to be adopted in the collection and distribution of epidemiological intelligence with a view to a report being submitted to the Committee as soon as possible.

(3) *The Opium Commission.*

The Committee considered the following resolution referred to them by the Council: "That the Health Committee of the League, or any other similar organisation, be asked to undertake an enquiry to determine approximately the average requirements of the drugs specified in Chapter III of the International Opium Convention for medicinal and other legitimate purposes in different countries." The particular drugs specified are medicinal opium, morphine and cocaine.

In order to carry out the request of the Council, the Committee decided to undertake an inquiry in certain countries in which the use of these drugs is said to be excessive as well as in certain others in which its use is at present more probably limited to medicinal and other legitimate purposes, with a view to obtaining information as accurate as possible regarding the average quantities that might be required, and to report to the Council as rapidly as the conditions of this inquiry permit.

The Committee further decided to authorise the Chairman to appoint a sub-committee which would deal with this question and communicate, if necessary, with the Opium Commission, through its Secretary.

**A. 31 (b).** 1921.

Communiqué au Conseil, aux Etats  
Membres et aux Délégués de l'Assemblée.

GENÈVE, le 3 septembre 1921.

## **Société des Nations**

---

### COMITÉ D'HYGIÈNE PROVISOIRE

RAPPORT DE M. LÉON BOURGEOIS ET RÉOLUTION  
ADOPTÉS PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921

---

## **League of Nations**

---

### PROVISIONAL HEALTH COMMITTEE

REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS AND RESOLUTION  
ADOPTED BY THE COUNCIL 2<sup>nd</sup> SEPTEMBER 1921

## COMITÉ D'HYGIÈNE

### RAPPORT DE M. LÉON BOURGEOIS ET RÉSOLUTION ADOPTÉS PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921

J'ai l'honneur de soumettre au Conseil le rapport qui lui est adressé par le Comité d'Hygiène, à la suite de sa session du 25-29 août 1921.

Je rappelle que la constitution de ce Comité, comme la désignation de ses membres, résultent de la résolution du Conseil du 22 juin 1921. Celle-ci a été prise en conséquence de l'impossibilité d'appliquer la résolution de l'Assemblée du 10 décembre 1920, qui comportait le rattachement de l'Office international d'Hygiène publique à l'Organisme d'Hygiène de la Société des Nations. Des démarches diplomatiques étaient nécessaires en vue d'obtenir le consentement des Gouvernements signataires de la Convention de Rome de 1907, pour toutes modifications apportées à la constitution de l'Office international. Le Gouvernement français, à la demande de la Société des Nations, s'est chargé de prendre les mesures requises. En juin dernier le Conseil a été informé que les Etats-Unis d'Amérique s'étaient catégoriquement refusés à approuver tout rattachement officiel de l'Office international à la Société. Les stipulations de la Convention de Rome exigeant l'unanimité, ce refus a suffi, à lui seul, pour empêcher l'application de la résolution de l'Assemblée ; d'ailleurs, le Gouvernement français, dans les communications adressées aux signataires de la Convention de Rome, a fait, lui-même, des réserves relatives à l'Office international, et plusieurs autres Etats ont, depuis, fait suivre leur approbation de certaines réserves à peu près dans le même sens.

C'est alors que, pour répondre aux stipulations du Pacte, le Conseil décida la création d'une Commission provisoire, dans le but d'élaborer un nouvel organisme d'hygiène et aussi d'apporter une solution immédiate aux quelques questions spéciales posées devant le Conseil.

C'est le résultat des travaux de cette Commission provisoire que j'ai à rapporter devant vous.

#### I. ORGANISME D'HYGIÈNE

La Commission provisoire a tenu à s'inspirer de l'esprit qui avait dicté la résolution de l'Assemblée du 10 décembre 1920, et à aboutir à un organisme qui se rapprochât, autant que le permettaient les circonstances, de celui qui avait été adopté par elle.

L'Organisme d'Hygiène, prévu par l'Assemblée, comprenait : une Commission générale, organe consultatif ; une Commission technique, organe d'action de caractère plus permanent ; un Secrétariat avec un directeur médical. La Commission générale n'était autre que le Comité permanent de l'Office international d'Hygiène publique.

L'Organisme d'Hygiène que nous recommandons la Commission provisoire nommée par nous, comprend : un Comité d'Hygiène, qui tient lieu et place de la Commission technique, et une section d'Hygiène, qui n'est autre que le Secrétariat d'Hygiène avec son Directeur médical.

Quant à l'organe consultatif, il persiste, mais sans être incorporé à l'Organisme d'Hygiène de la Société des Nations, puisque l'Office s'y est refusé. L'Office reste autonome, indépendant, avec ses statuts et sa composition actuelle. Mais il sera

## LEAGUE OF NATIONS

### HEALTH COMMITTEE

---

#### REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS AND RESOLUTION ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2<sup>nd</sup>, 1921

---

I have the honour to lay before the Council the report submitted to it by the Health Committee as the result of its meetings from August 25th to 29th, 1921.

I would recall the fact that the formation of this Committee and also the appointment of its members are the result of the Council's Resolution of June 22nd, 1921. This Resolution was adopted owing to the fact that it was impossible to carry out the Assembly's Resolution of December 10th, 1920 ; which involved the amalgamation of the Office international d'Hygiène publique with the Health Organisation of the League of Nations. Diplomatic steps were required to obtain the consent of the Governments signatory to the Rome Convention of 1907 for any alteration in the constitution of the Office International, and the French Government, at the request of the League of Nations, undertook the necessary measures. The Council was informed in June last that the United States of America had unconditionally refused to approve of any official amalgamation of the Office International with the League. Unanimous consent is required under the provisions of the Rome Convention, and this refusal alone was sufficient to prevent the resolution of the Assembly being carried into effect, though the French Government itself, in communicating with the signatories to the Rome Convention, made certain reserves in connection with the Office International, and several other States have since then qualified their approval of the projected scheme by various somewhat similar reservations.

The Council, therefore, in order to fulfil the stipulations of the Covenant, decided to create a Provisional Committee for the purpose of drawing up a plan for a new Health Organisation, and also of arriving at an immediate solution of certain special questions which had been laid before the Council.

The results achieved by this Provisional Committee I now lay before you.

#### 1) HEALTH ORGANISATION

The Provisional Committee has endeavoured to conform to the spirit of the Resolution of the Assembly of December 10th, 1920, and to devise an organisation which should conform, as far as circumstances would permit, to that adopted by the Assembly.

In this Health Organisation the Assembly provided for : a General Committee to act in an advisory capacity ; a Technical Committee, an executive organisation of more permanent character ; a Secretariat with a Medical Director. The General Committee was identical with the Permanent Committee of the Office international d'Hygiène publique.

The Health Organisation, recommended by the Provisional Committee and appointed by us, includes : A Health Committee which takes the place of the Technical Committee, and a Health Section which is the same as the Health Secretariat with its Medical Director.

The Advisory body is to remain, but will not be incorporated in the Health Organisation of the League of Nations, since the Office international d'Hygiène publique does not agree to this step. The Office remains autonomous and



consulté par le Comité d'Hygiène de la Société des Nations aussi souvent que les circonstances l'exigeront ; cette collaboration est assurée par des déclarations formelles du Président du Comité permanent de l'Office.

Ainsi donc, les différents éléments de l'Organisme d'Hygiène prévus par la résolution de l'Assemblée du 10 décembre 1920 se retrouvent, avec leurs caractères fonctionnels, dans l'organisation recommandée par la Commission provisoire. Mais, au lieu d'être placé sous l'autorité de la Société, l'Office en reste indépendant, tout en prêtant tout son concours à l'organisme d'hygiène propre de la Société.

Vous estimerez sans doute avec moi, que cet organisme donne satisfaction aux préoccupations traduites par nos résolutions antérieures comme par celles de l'Assemblée, et que nous devons nous rallier aux recommandations qui nous sont soumises par les experts que nous avons nommés à cet effet. Ainsi sont écartées les difficultés qui s'étaient élevées par le fait de la préexistence d'une institution internationale d'hygiène à celle que le Pacte nous faisait une obligation de créer. Les obstacles qui s'étaient dressés devant nos efforts se trouvent désormais remplacés par une coopération qui ne pourra être que fructueuse et profitable au bien des peuples.

Je vous propose donc de soumettre à l'Assemblée la résolution proposée par le Comité provisoire, sous réserve, d'une part, de maintenir à cet organisme, pendant quelque temps encore, son caractère provisoire, comme nous l'avons fait pour le Comité financier, afin de nous permettre de nous rendre compte de ce que donnera le fonctionnement de cet organisme avant de le créer à titre définitif ; d'autre part, de supprimer tout ce qui concerne la Section de l'Hygiène du Secrétariat général, et le chapitre des dépenses ; il suffira simplement de décider que, sur ces deux points, le Comité d'Hygiène suivra simplement les règles fixées pour tous les organismes techniques de la Société.

Nous indiquerions seulement : « L'Organisation d'Hygiène de la Société comprendra provisoirement un Comité d'Hygiène dont le Secrétariat, organisé par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations et dépendant de lui, sera dirigé par un Directeur médical ».

## 2. QUESTIONS SPECIALES

a) *Commission des Epidémies.* — Parmi les propositions spéciales formulées par le Comité d'Hygiène, il en est une dont l'importance ne vous échappera pas, c'est celle qui a trait à la Commission des Epidémies et à sa position dans l'Organisme général d'Hygiène. En effet, en attendant que celle-ci pût être créée, vous vous souvenez qu'une Commission des Epidémies avait été instituée afin de parer de manière urgente au danger menaçant pour l'Europe occidentale dû à la situation sanitaire en Pologne. Cette Commission, comme j'y reviendrai tout à l'heure, a fourni un travail des plus utiles. Aujourd'hui, que l'Organisme d'Hygiène de la Société des Nations semble arrivé à pied d'œuvre, il est logique — pour ne pas dire indispensable à la marche méthodique du travail, — de lui rattacher la Commission des Epidémies. C'est ce que, d'accord avec celle-ci même, nous recommandons la Commission provisoire d'Hygiène. Vous considérerez sans doute, comme moi, que ce vœu est légitime et conforme à l'intérêt général, et qu'il convient de décider que désormais la Commission des Epidémies sera l'une des Sections de l'Organisme d'Hygiène, son activité devant être coordonnée par les soins du Directeur médical avec celle du Comité d'Hygiène.

b) *Situation sanitaire de l'Europe orientale.* — Je viens de mentionner brièvement que les résultats obtenus en Pologne par la Commission des Epidémies ont été des plus satisfaisants ; c'est ce que constate le rapport de la Commission provisoire d'Hygiène. Celle-ci estime que les mesures qui ont été prises en Pologne, et qui ont été si efficaces, devraient sans doute être étendues à d'autres pays limitrophes du foyer épidémique de Russie, mais que, pour déterminer exactement l'application de ces mesures, il serait indispensable d'obtenir sur place des informations précises sur l'importance de ce foyer.

A cet effet, la Commission provisoire recommande qu'une brève enquête soit menée en Russie. J'estime que nous devons adopter cette recommandation.

En ce qui concerne les services d'informations épidémiologiques et de statistique sanitaire, et les questions de l'opium et des médicaments toxiques, nous n'avons, je pense, qu'à accepter les conclusions qui nous sont présentées et que vous avez tous sous les yeux.

independent, with its present statutes and organisations. It will, however, be consulted by the Health Committee of the League of Nations whenever circumstances require ; this collaboration is assured by the formal declarations of the President of the Permanent Committee of the Office.

Thus the various elements of the Health Organisation, provided for by the Resolution of the Assembly dated December 10th, 1920, are reproduced, each with its own special character, in the organisation recommended by the Provisional Committee. Instead of being placed under the authority of the League, however, the Office is to remain independent, while at the same time rendering all possible help to the Health Organisation of the League itself.

You will no doubt consider, as I do, that this organisation satisfies the requirements expressed in our former Resolutions and also in that of the Assembly, and further that we should support the recommendations submitted to us by the experts whom we appointed for this purpose. Thus, we avoid the difficulties which arose from the fact that an international health organisation was already in existence before that which, under the terms of the Covenant, we were obliged to found. Instead of the obstacles which have hitherto frustrated our efforts, we shall henceforth have a system of co-operation which cannot but be fruitful and profitable for the welfare of the nations.

I therefore propose to you to submit to the Assembly the Resolution proposed by the Provisional Committee, with the reservation, first, that the provisional character of this organisation shall be maintained for some time yet, as in the case of the Financial Committee, so that we shall be in a position to gauge the results of this organisation's work before giving it a permanent basis ; and, secondly, that all that refers to the Health Section of the Secretariat and also the chapter on expenditure shall be deleted. With regard to these two matters it will be enough merely to decide that the Health Committee shall observe the rules laid down for all the technical organisations of the Secretariat of the League.

We would only suggest the addition of the following passage : "The Health Organisation of the League shall provisionally comprise a Health Committee, the Secretariat of which, organised by the Secretary-General of the League of Nations and dependent on him, shall be placed under a Medical Director."

## 2. SPECIAL QUESTIONS.

(a) *Committee on Infectious Diseases.* — Among the special proposals, drawn up by the Health Committee, there is one the importance of which you will not fail to recognise, namely, that concerned with the Epidemics Commission and its position in the General Health Organisation. You will remember that, while waiting till the creation of the latter became a possibility, an Epidemics Commission was formed, in order to meet promptly the danger threatening Western Europe as a result of the health conditions in Poland. This Committee, as I shall show later, has done a most useful work. To-day, when the Health Organisation of the League of Nations appears to have reached a working basis, it is logical — not to say indispensable to the methodical progress of the work — to attach to it the Epidemics Commission. This is a step recommended to us by the Provisional Health Committee in agreement with the Commission. You will no doubt agree with me that this recommendation is logical and in harmony with the general interests, and that we ought now to decide that henceforward the Epidemics Commission shall be a Section of the Health Organisation, and that the Medical Director shall take due precautions to co-ordinate its activities with those of the Health Committee.

(b) *Health situation in Eastern Europe.* — I have just alluded briefly to the results obtained in Poland by the Epidemics Commission on Infectious Diseases as having been highly satisfactory ; this is established by the report of the Provisional Committee. The latter considers that the measures which have been taken in Poland and which have proved so effective should undoubtedly be extended to other countries bordering on the centre of epidemics in Russia ; but that in order to determine definitely the application of these measures it should be indispensable to obtain, on the spot, accurate information as to the importance of that centre.

To this end the Provisional Committee recommends that a brief enquiry be held in Russia. I consider that we should adopt this recommendation.

With regard to the Department of Epidemiological Intelligence and Health Statistics, together with the questions of opium and toxic drugs, we have only, I imagine, to accept the conclusions, which are submitted to us, and which you all have before you.

Tels sont, Messieurs, les travaux de la première session de la Commission provisoire d'Hygiène que vous avez nommée. Vous penserez sans doute, comme moi, qu'ils répondent à ce que nous en attendions, et qu'en transmettant le rapport qui les consigne à l'Assemblée, nous ne pouvons que recommander à celle-ci l'adoption des propositions qu'il renferme.

Je propose donc au Conseil d'adopter la résolution suivante :

Le Conseil

- 1) adopte les conclusions du rapport du Comité d'Hygiène avec les modifications proposées par M. Bourgeois au projet de résolution à soumettre à l'Assemblée,
  - 2) En conformité des recommandations du Comité provisoire d'Hygiène, décide que la Commission des Epidémies de la Société constituera une Section de l'Organisation d'Hygiène.
-

Such, Gentlemen, is the work accomplished by the first session of the Provisional Health Committee which you appointed. You will, no doubt, agree with me that it has fulfilled our expectations, and that, in presenting the report which brings this work before the Assembly, we can but recommend to the latter the adoption of the proposals contained in it.

I therefore propose the adoption of the following resolution :

[*Translation*].

The Council,

- (1) adopts the conclusions of the Report of the Health Committee with the amendments proposed by M. Léon Bourgeois to the draft resolution to be submitted to the Assembly,
  - (2) in pursuance of the recommendations of the Provisional Health Committee, decides that the Epidemics Commission of the League shall constitute a Section of the Health Organisation.
-

(Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.)

A. 32. 1921.  
[C. B. 4 (a).]

Genève,  
le 3 septembre 1921.

**SOCIÉTÉ DES NATIONS**

---

**Commission Internationale du Blocus**

---

**RÉPONSES DE CERTAINS GOUVERNEMENTS  
AUX QUESTIONNAIRES ENVOYÉS PAR LE  
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL**

(SUITE DU DOCUMENT C. B. 4).

---

**LEAGUE OF NATIONS**

---

**International Blockade Committee**

---

**REPLIES BY CERTAIN GOVERNMENTS  
TO THE QUESTIONNAIRES CIRCULATED BY THE  
SECRETARY-GENERAL**

(CONTINUATION OF DOCUMENT C. B. 4.)

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**COMMISSION INTERNATIONALE DU BLOCUS**

**TABLE DES MATIÈRES**

	Pages
PRÉFACE . . . . .	3
<b>AUSTRALIE.</b>	
Lettre du Premier Ministre d'Australie au Secrétaire général de la Société des Nations, du 28 juin 1921. . . . .	4
<b>AUTRICHE.</b>	
Lettre du Représentant de l'Autriche auprès du Secrétariat de la Société des Nations, au Secrétaire général de la Société, du 24 juillet 1921. . . . .	5
<b>BELGIQUE.</b>	
Lettre du Ministre des Affaires étrangères au Secrétaire général de la Société des Nations, du 31 août 1921. . . . .	6
<b>BOLIVIE.</b>	
Lettre du Ministre des Affaires étrangères de la Bolivie, au Secrétaire général de la Société des Nations, du 22 juin 1921 . . . . .	7
<b>CANADA.</b>	
Lettres du Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Canada, au Secrétaire général de la Société des Nations:	
I. En réponse à la lettre circulaire du 21 mars 1921. . . . .	8
II. En réponse à la lettre circulaire du 20 février 1921. . . . .	8
<b>ESPAGNE.</b>	
Lettre du Représentant de l'Espagne au Conseil de la Société des Nations, au Secrétaire général, du 19 août 1921. . . . .	9
<b>ITALIE.</b>	
Lettre du Ministre des Affaires étrangères d'Italie, au Secrétaire général de la Société des Nations, du 14 août 1921 . . . . .	10
<b>JAPON.</b>	
Lettre du Représentant du Japon au Conseil de la Société des Nations, au Secrétaire général de la Société, du 3 août 1921 . . . . .	21
<b>NORVÈGE.</b>	
Lettre du Ministre des Affaires étrangères de Norvège au Secrétaire général de la Société des Nations, du 18 juillet 1921 . . . . .	28
<b>PAYS-BAS.</b>	
Lettre du Ministre des Pays-Bas à Berne, au Secrétaire général de la Société des Nations, du 24 août 1921 . . . . .	30
<b>PÉROU.</b>	
Lettre du Ministre des Affaires étrangères du Pérou, au Secrétaire général de la Société des Nations, du 23 juin 1921. . . . .	32
<b>POLOGNE.</b>	
Lettre du Représentant de la Pologne auprès de la Société des Nations, au Secrétaire général de la Société, du 29 août 1921. . . . .	33

LEAGUE OF NATIONS

**INTERNATIONAL BLOCKADE COMMITTEE.**

CONTENTS,

	Pages
PREFACE. . . . .	3
AUSTRALIA.	
Letter from the Prime Minister of Australia to the Secretary-General of the League of Nations, dated June 28th, 1921 . . . . .	4
AUSTRIA.	
Letter from the Austrian representative to the Secretariat of the League of Nations, to the Secretary-General of the League, dated July 24th, 1921 . . . . .	5
BELGIUM.	
Letter from the Belgian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated August 31st, 1921. . . . .	6
BOLIVIA.	
Letter from the Bolivian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated June 22nd, 1921 . . . . .	7
CANADA.	
Letters from the Canadian Under-Secretary of State for External Affairs, to the Secretary-General of the League of Nations:	
I. In reply to the circular letter of March 21st, 1921 . . . . .	8
II. In reply to the circular letter of February 20th, 1921 . . . . .	8
SPAIN.	
Letter from the Spanish representative on the Council of the League of Nations, to the Secretary-General, dated August 19th, 1921 . . . . .	9
ITALY.	
Letter from the Italian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated August 14th, 1921 . . . . .	10
JAPAN.	
Letter from the Japanese representative on the Council of the League of Nations, to the Secretary-General of the League, dated August 3rd, 1921 . . . . .	21
NORWAY.	
Letter from the Norwegian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated July 18th, 1921. . . . .	28
NETHERLANDS.	
Letter from the Netherlands Minister at Berne to the Secretary-General of the League of Nations, dated August 24th, 1921. . . . .	30
PERU.	
Letter from the Peruvian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated June 23rd, 1921. . . . .	32
POLAND.	
Letter from the Polish Representative to the League of Nations, to the Secretary-General of the League, dated August 29th, 1921. . . . .	33

## PRÉFACE

---

Le présent volume continue le document C. B. 4. Il contient les réponses aux questionnaires relatifs à l'arme économique de la Société des Nations reçues après la mise sous presse dudit document et avant le 31 août 1921.

*Le Secrétaire.*

---



## PREFACE.

---

The present volume continues the document C. B. 4. It contains the replies to the questionnaires relative to the economic weapon of the League of Nations received after the going to press of the said document and before August 31st, 1921.

*The Secretary.*

---

## AUSTRALIE

[Traduction.]

*Lettre du Premier Ministre d'Australie au Secrétaire général  
de la Société des Nations.*

COMMONWEALTH D'AUSTRALIE.  
PREMIER MINISTRE.

MELBOURNE, 28 juin 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à votre lettre circulaire du 26 février et à votre seconde lettre circulaire du 21 mars 1921, relatives aux renseignements destinés à la Commission du Blocus, j'ai l'honneur de vous informer que les forces militaires, navales et aériennes de l'Australie pourront, le cas échéant, être utilisées, en exécution des prévisions du paragraphe 1 de l'article 16.

Aucune déclaration publique ni aucun exposé relatifs aux articles 12-17 du Pacte de la Société des Nations n'ont été faits par le Gouvernement du Commonwealth ou en son nom; aucun rapport officiel n'a été publié par ce Gouvernement sur l'application ou l'effet du blocus dirigé contre les Puissances centrales, au cours de la récente guerre.

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

(Signé) JOSEPH COOK,  
Premier Ministre en fonctions.

Monsieur le Secrétaire général  
de la Société des Nations, Genève.

---

## AUSTRALIA.

*Letter from the Prime Minister of Australia to the Secretary-General  
of the League of Nations.*

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA.  
PRIME MINISTER.

MELBOURNE, June 28th, 1921.

Sir,

With reference to your circular letter of February 26th, and your further-circular letter of March 21st, 1921, concerning information for the use of the Blockade Commission, I have to inform you that the Australian Military, Naval and Air Forces would be potential instruments in connection with the requirements of paragraph 1, Article 16.

There has been no public comment or explanatory statement made by or on behalf of the Commonwealth Government regarding Articles 12-17 of the Covenant of the League of Nations, nor have any official reports on the application or effect of the Blockade enforced against the Central Powers during the recent war been published by this Government.

Yours faithfully,

(Signed) JOSEPH COOK,  
Acting Prime Minister.

The Secretary-General,  
League of Nations, Geneva.

---

## AUTRICHE

*Lettre du Représentant de l'Autriche auprès du Secrétariat de la Société des Nations,  
au Secrétaire général de la Société.*

LE REPRÉSENTANT  
DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL D'AUTRICHE  
AUPRÈS DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL  
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

N° 311.

BERNE, le 24 juillet 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Mon Gouvernement me charge de vous transmettre, Monsieur le Secrétaire général, en réponse à votre circulaire cotée 21/31/23 en date du 25 février a. cte, par laquelle pour l'usage de la Commission du Blocus vous demandiez à être renseigné sur les pouvoirs dont dispose actuellement le Gouvernement pour l'exécution des obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 16 du Pacte, par la présente, la déclaration qui suit<sup>1</sup>:

« Die Frage, welche Befugnisse der oesterreichischen Bundesregierung zustehen, um die Verpflichtungen, die aus Artikel 16 des Paktes hervorgehen, zu erfüllen, lässt sich im Hinblick auf die vielen Möglichkeiten, die sich aus der etwaigen Anwendung dieses Artikels ergeben, nicht einheitlich beantworten. Es hängt vielmehr von der Natur der einzelnen, etwa in Betracht zu ziehenden Massnahmen ab, ob hiezu die Schaffung gesetzlicher Bestimmungen angebracht erscheint oder ob die Bundesregierung im Verordnungsweg oder sogar in einzelnen Fällen im Wege administrativer Verfügungen die bezüglichen Verpflichtungen erfüllen wird. »

De plus, j'ai d'ordre de mon Gouvernement, Monsieur le Secrétaire général, l'honneur de porter à votre connaissance, en réponse à votre circulaire cotée 21/31/35 en date du 21 mars a. cte, qu'aucune déclaration publique ni aucun exposé, relatifs aux articles 12-17 du Pacte, n'a été ni fait ni publié, ni par le Gouvernement autrichien ni en son nom.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de ma haute considération.

(Signé) E. PFLÜGL.

L'Honorable Sir Eric DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---

<sup>1</sup> Conformément au désir exprimé par le Gouvernement autrichien, la déclaration a été reproduite dans le texte allemand; la traduction suivante a été faite par les soins du Secrétariat:  
« On ne peut pas répondre d'une manière précise à la question de savoir quels sont les moyens dont dispose le Gouvernement autrichien pour remplir les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, et cela en raison des nombreuses possibilités qu'entraîne l'application éventuelle de cet article. Cela dépend plutôt de la nature des mesures particulières qu'il s'agit de prendre, soit que l'on doive procéder par voie législative, soit que le Gouvernement puisse remplir ses obligations par voie d'ordonnances et même, dans certains cas spéciaux, par voie de simples dispositions administratives. »

## AUSTRIA.

[*Translation.*]

*Letter from the Austrian Representative to the Secretariat of the League of Nations,  
to the Secretary-General of the League.*

THE REPRESENTATIVE  
OF THE AUSTRIAN FEDERAL GOVERNMENT  
TO THE SECRETARIAT-GENERAL  
OF THE LEAGUE OF NATIONS.

No. 311.

BERNE, July 24th, 1921.

The Secretary-General.

Sir,

In reply to your Circular Note No. 21/31/23, dated February 25th, 1921, in which you asked, on behalf of the Blockade Commission, to be informed of the powers at present at the disposal of the Government for carrying out the obligations which devolve on it in virtue of Article 16 of the Covenant, I am instructed by my Government to forward to you the following statement:<sup>1</sup>

“Die Frage, welche Befugnisse der oesterreichischen Bundesregierung zustehen, um die Verpflichtungen, die aus Artikel 16 des Paktes hervorgehen, zu erfüllen, lässt sich im Hinblick auf die vielen Möglichkeiten, die sich aus der etwaigen Anwendung dieses Artikels ergeben, nicht einheitlich beantworten. Es hängt vielmehr von der Natur der einzelnen, etwa in Betracht zu ziehenden Massnahmen ab, ob hiezu die Schaffung gesetzlicher Bestimmungen angebracht erscheint oder ob die Bundesregierung im Verordnungsweg oder sogar in einzelnen Fällen im Wege administrativer Verfügungen die bezüglichen Verpflichtungen erfüllen wird.”

I have the honour, moreover to inform you, in reply to your Circular Note No. 21/31/35, dated March 21st, 1921, that no public declaration nor statement with regard to Articles 12-17 of the Covenant has been drawn up or published, either by the Austrian Government or on its behalf.

I am, etc.,

(Signed) E. PFLÜGL.

The Honourable Sir Eric DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

<sup>1</sup> In order to comply with the request by the Austrian Government, this statement has been reproduced in the German text: the following translation has been made by the Secretariat;—

“ No general answer can be given to the question as to what means are at the disposal of the Austrian Federal Government for carrying out the obligations resulting from Art. 16 of the Covenant, in view of the various contingencies which may arise from an eventual application of this Article. It depends rather on the nature of the particular measures which may have to be adopted whether the passing of legal enactments be appropriate or whether the Federal Government will fulfil the obligations referred to by means of an ordinance or even, in special cases, by means of administrative provisions. ”

## BELGIQUE

*Lettre du Ministre des Affaires étrangères au Secrétaire général de la Société des Nations, du 31 août 1921.*

MINISTÈRE  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

Direction P. B.  
S. N., B. I. B., No. ordre II 5-3483.

BRUXELLES, le 31 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Comme suite à vos communications précédentes et notamment à votre lettre circulaire du 16 juin C. L. 23, 1921 V, relatives au pouvoir dont dispose le Gouvernement belge pour l'exécution des obligations inscrites dans l'article 16 du Pacte de la Société des Nations, j'ai l'honneur de vous faire connaître que les mesures d'exécution d'une envergure aussi considérable que celles prévues à cet article, avec toutes les sanctions et coercitions qu'elles comportent, nécessiteront des lois spéciales qui devront être votées en cas de besoin par le Parlement.

Afin de parer à toute éventualité, le Gouvernement a décidé de faire préparer des projets de loi pour sanctionner pratiquement les mesures d'ordre économique et financier édictées par l'article 16 à charge de l'Etat en rupture de Pacte.

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

Pour le Ministre:

Le Directeur général,  
(Signé) P. FORTHOMME.

A l'Honorable Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---

**BELGIUM.**

[*Translation.*]

*Letter from the Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated August 31st, 1921.*

MINISTRY  
OF FOREIGN AFFAIRS.

Direction P. B.

S. N., B. I. B., No. ordre II 5-3483.

BRUSSELS, August 31st, 1921.

Sir,

In reply to your previous communications, and more particularly to your circular letter C. L. 23, 1921 V, dated June 16th, relating to the powers possessed by the Belgian Government for the fulfilment of the obligations prescribed by Article 16 of the Covenant of the League of Nations, I have the honour to inform you that executive measures of so wide a scope as those provided for in that Article, with all the coercive sanctions involved therein, will require special laws which will have to be voted by the Parliament when needed.

In order to be prepared for any emergency, the Government has decided to have laws drafted, authorising the economic and financial measures to be taken under Article 16 against the Covenant-breaking State.

I have the honour to be, etc.

On behalf of the Minister:

(Signed) P. FORTHOMME,  
Director-General.

To the Hon. Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

## BOLIVIE.<sup>1</sup>

[Traduction.]

*Lettre du Ministre des Affaires étrangères de la Bolivie, au Secrétaire général de la Société des Nations, du 22 juin 1921.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DES CULTES.  
Section Diplomatique.

LA PAZ, le 22 juin 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous accuser réception de vos notes, en date du 28 février et du 25 avril derniers. La première nous communiquait la Résolution de l'Assemblée de la Société des Nations demandant au Conseil d'instituer une Commission internationale du Blocus, chargée d'étudier l'application de l'Article 16 du Pacte, ainsi que la Résolution du Conseil prise à cet effet.

La seconde avait trait à la limitation des dépenses militaires, navales et aériennes, pendant les deux années fiscales qui suivront le prochain projet de budget de chaque Etat Membre de la Société des Nations.

La première de ces questions n'intéresse pas la Bolivie, qui ne possède ni marine marchande, ni marine de guerre.

Quant à la seconde, je suis heureux de faire savoir à Votre Excellence que, pour des raisons d'ordre intérieur, le Gouvernement bolivien, désireux d'appuyer les propositions du Conseil de la Société des Nations, a réduit de 30 % les dépenses militaires prévues pour son prochain exercice financier.

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

(Signé) A. GUTIERREZ.

Son Excellence le Secrétaire général  
de la Société des Nations, Genève.

---

<sup>1</sup> Voir aussi C. A. 4, page 4.



**BOLIVIA<sup>1</sup>.**

[*Translation.*]

*Letter from the Bolivian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, dated June 22nd, 1921.*

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS  
AND WORSHIP,  
Diplomatic Section.

LA PAZ, June 22nd, 1921.

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your letters of February 28th and April 25th, 1921. In the first of these, you are good enough to inform me that the first Assembly of the League of Nations has resolved to request the Council to set up an International Blockade Commission, to be charged with the duty of considering the application of Article 16 of the Covenant, and also to forward the Council's Resolution with regard to this matter.

The second letter refers to the limitation of military, naval and air expenditure during the two financial years following the next financial year, in the case of each State Member of the League.

I have no special remarks to make with regard to your first communication, in view of the fact that Bolivia has no mercantile marine or navy.

With regard to the second, I am glad to be able to inform you that the Bolivian Government, both for reasons of an internal nature, and also being desirous of supporting the proposal made by the Council of the League of Nations, has reduced the item "military expenditure" in the estimates for the next year by 30 %.

I have, etc.

(Signed) A. GUTIERREZ.

The Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

<sup>1</sup> See also C. A. 4, page 4.

## CANADA

[Traduction.]

*Lettres du Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Canada,  
au Secrétaire général de la Société des Nations:*

*I. En réponse à la lettre circulaire du 21 mars 1921.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
CANADA.

OTTAWA (CANADA), 26 juillet 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à votre lettre du 21 mars 1921, au sujet de la Commission internationale du Blocus, j'ai l'honneur de vous faire savoir qu'il n'existe aucun acte ni aucun renseignement ayant trait aux déclarations ou exposés relatifs aux articles 12-17 du Pacte de la Société des Nations. De plus, notre Gouvernement n'a publié aucun rapport officiel sur l'application ou l'effet du blocus dirigé contre les Puissances centrales, au cours de la récente guerre.

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

(Signé) JOSEPH POPE  
Sous-Secrétaire d'Etat aux  
Affaires Étrangères.

Monsieur le Secrétaire général  
de la Société des Nations, Genève.

---

*II. En réponse à la lettre circulaire du 20 février 1921.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
CANADA.

OTTAWA (CANADA), 26 juillet 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à votre lettre du 20 février 1921, au sujet des pouvoirs dont dispose actuellement le Gouvernement du Canada pour l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, j'ai l'honneur de vous faire savoir qu'il dispose, à l'heure actuelle, des forces navales suivantes:

1 croiseur léger;  
2 destroyers;  
2 sous-marins.

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

(Signé) JOSEPH POPE,  
Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires  
étrangères.

Monsieur le Secrétaire général  
de la Société des Nations, Genève.

---

## CANADA.

*Letters from the Canadian Under-Secretary of State for External Affairs,  
to the Secretary-General of the League of Nations:*

*I. In reply to the circular letter of March 21st, 1921.*

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS,  
CANADA.

OTTAWA (CANADA), July 26th, 1921.

Sir,

With reference to your letter of March 21st, 1921, on the subject of the International Blockade Commission, I have the honour to represent that there is no record of, nor any information regarding, public comment on, or explanatory statements regarding Articles 12-17 of the Covenant of the League of Nations, nor has this Government published any official report on the application and or effect of the Blockade enforced against the Central Powers during the recent war.

I have the honour to be, Sir,  
Your obedient servant,

(Signed) JOSEPH POPE,  
Under-Secretary of State  
for External Affairs.

The Secretary-General,  
League of Nations, Geneva.

---

*II. In reply to the circular letter of February 20th, 1921.*

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS,  
CANADA.

OTTAWA (CANADA), July 26th, 1921.

Sir,

With reference to your letter of February 20th, 1921, on the subject of the means at present at the disposal of the Government of Canada for the fulfilment of the obligations arising out of Article 16 of the Covenant of the League of Nations, I have the honour to report that the Naval means at present at the disposal of the Government of Canada are:—

- 1 Light cruiser,
- 2 Destroyers, and
- 2 Submarines.

I have the honour to be, Sir,  
Your obedient servant,

(Signed) JOSEPH POPE,  
Under-Secretary of State  
for External Affairs.

The Secretary-General,  
League of Nations, Geneva.

---

## ESPAGNE

EL REPRESENTANTE DE ESPAÑA  
EN EL  
CONSEJO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.  
S. N. R. 264.

*Lettre du Représentant de l'Espagne au Conseil de la Société des Nations,  
au Secrétaire général.*

PARIS, le 19 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Monsieur le Ministre d'Etat me fait parvenir la réponse du Gouvernement de Sa Majesté à votre lettre du 28 février (21/31/23 A) au sujet des moyens dont il dispose pour faire exécuter les mesures coercitives prévues par l'article 16 du Pacte de la Société des Nations, relatif au Blocus.

Suivant le désir de Monsieur le Ministre d'Etat, je m'empresse de vous transmettre ci-joint la réponse en question.—

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

(Signé) QUIÑONES DE LEÓN.

A l'Honorable Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

### RÉPONSE AUX QUESTIONS CONTENUES DANS LA LETTRE DU SECÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, DU 28 FÉVRIER 1921, N° 21/31/23 A.

Le Pacte de la Société des Nations auquel l'Espagne a adhéré en vertu des facultés accordées au Gouvernement par la Chambre et le Sénat, le 14 août 1919, constitue une vraie loi du Royaume avec toute l'efficacité qu'une loi comporte.

L'application éventuelle des sanctions diplomatiques et financières qui font l'objet de l'article 16 de cette loi, correspondrait, en ce qui concerne l'Espagne, au pouvoir exécutif, investi, conformément aux articles 50 et 54, N° 1, de la Constitution en vigueur (en rapport avec l'article 49, § 2, 2<sup>me</sup> de la même loi fondamentale de l'Etat,) des facultés nécessaires pour l'exécution des lois.

Si le Gouvernement royal croyait devoir recourir aux sanctions militaires que l'article 16 du Pacte mentionne, les mesures gouvernementales à cet effet seraient légales en Espagne, selon l'article 52 de la Constitution et l'article 2 de la Loi constitutive de l'Armée du 29 novembre 1878, d'après lesquels le Roi avec le gouvernement responsable dispose des forces de mer et de terre. Ceci, bien entendu, quant aux forces permanentes, c'est-à-dire à celles qui sont fixées pour chaque année d'accord avec les lois et dans la mesure permise par le Budget; aux conscrits non incorporés et aux individus qui sont dans la première situation de service actif (3 ans).

<sup>1</sup> Voir le document suivant.

## SPAIN.

[*Translation.*]

THE SPANISH REPRESENTATIVE ON THE  
COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS.

S.N.R. 264.

*Letter from the Spanish Representative on the Council of the League of Nations  
to the Secretary-General.*

PARIS, August 19th, 1921.

Sir,

The Minister of State has sent me the reply of His Majesty's Government to your letter of February 28th (21/31/23A) with regard to the means at its disposal for carrying out the coercive measures provided for in Article 16 of the Covenant of the League of Nations in connection with the Blockade.

In accordance with His Excellency's wishes, I hasten to forward to you here-with the reply in question.<sup>1</sup>

I have the honour, etc.,

(Signed) QUIÑONES DE LEÓN.

To the Hon. Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

[*Translation.*]

REPLY TO THE QUESTIONS CONTAINED IN THE LETTER OF  
THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS OF  
FEBRUARY 28th, 1921. 21/31/23A.

The Covenant of the League of Nations to which Spain acceded in virtue of the powers granted to the Government by the Chamber and Senate on August 14th, 1919, constitutes a real law of the Kingdom with all the binding force implied in the word law.

The possible application of the diplomatic and financial sanctions mentioned in Article 16 of this law, would, in the case of Spain, fall within the province of the executive, which is invested by Articles 50 and 54, No. 1., of the Constitution now in force (together with Article 49 para 2. of the same fundamental law of the State) with the powers required for carrying out the laws.

If the Royal Government considered that it ought to resort to the military sanctions mentioned in Article 16 of the Covenant, the measures of the Government would, in this connection, have legal force in Spain as laid down by Article 52 of the Constitution and Article 2 of the Army Law of November 29th, 1878, according to which the King with his responsible Government have supreme control over the land and sea forces.

This, it should be understood, applies to the regular forces, that is to say, to those annually authorised by law, and limited by the Budget; to unenrolled

<sup>1</sup> See the following document.

conformément aux articles 219 et 204 de la Loi de Recrutement de l'Armée en vigueur.

L'appel des autres réserves et l'obtention de Crédits extraordinaires demanderaient l'intervention préalable et l'approbation du pouvoir législatif.

Seulement dans le cas où le Congrès et le Sénat ne siègeraient pas, le Pouvoir Exécutif pourrait agir sans le concours du Pouvoir législatif par le moyen de décrets royaux et dans les conditions prévues par la dite loi de Recrutement et celle d'Administration et Comptabilité du 1<sup>er</sup> juillet 1911, articles 41 et 42.

Il est néanmoins nécessaire de faire observer que si les mesures dont il vient d'être question, ne trouvaient pas dans le Parlement et dans l'opinion publique un accueil favorable, il serait impossible, ou du moins très difficile au Gouvernement de faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles susmentionnés de la Constitution et des lois citées.

---

## ITALIE.

*Lettre du Ministre des Affaires étrangères d'Italie au Secrétaire général.*

UFFICIO TRATTATI  
SOCIETA DELLE NAZIONI.

ROME, le 14 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Vous avez bien voulu nous demander, il y a quelques mois, quels sont les pouvoirs dont le Gouvernement Royal dispose, à l'état actuel de la législation du Royaume, en vue de l'application éventuelle de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations.

J'ai l'honneur de vous signifier que les dispositions en vigueur ne confèrent pas, directement, aux autorités royales des facultés déterminées, visant expressément le cas dont il est question dans cet article; cependant, puisque le Pacte a reçu la sanction requise par le droit public du Royaume en vue de l'exécution des engagements qu'il contient, le Gouvernement Royal est d'avis que les mesures nécessaires pourraient être adoptées, le cas échéant, conformément à l'article 16 par un décret royal précisant les limites et le but de leur application. Ces mesures pourront être inspirées de celles qui ont été adoptées pendant la guerre, concernant les rapports économiques avec les Etats ennemis et leurs ressortissants; j'ai l'honneur de vous remettre ci-joints deux exemplaires du décret qui en contient le texte intégral<sup>1</sup>.

Veillez nous excuser du retard de cette réponse et agrééz, Monsieur le Secrétaire général, les assurances réitérées de ma haute considération.

*Pour le Ministre :*  
(Signé) A. RICCI BUSATTI.

---

<sup>1</sup> Voir le document suivant: Etant donné son caractère extrêmement technique, on a jugé préférable d'imprimer le texte italien original sans en donner la traduction en français et en anglais. Toutefois, le Secrétariat est à la disposition des membres de la Commission pour la traduction en l'une ou l'autre de ces deux langues, de passages quelconques du document, sans pouvoir cependant, garantir l'exactitude absolue des versions.

conscripts and persons still in the first period of their active service (three years) as laid down by Articles 219 and 204 of the Army Recruiting Law now in force.

The calling of other reserve forces to the colours and the obtaining of extraordinary credits would require the previous consultation on and approval of the legislative body.

It would only be when the Congress and Senate were not sitting that the Executive could act without the concurrence of the Legislative body by means of Royal Decree, and then only in the circumstances provided for in the above-mentioned Recruiting Law and in the Administration and Accounts Law of July 1st, 1911, Articles 41 and 42.

It should be pointed out, however, that if the measures here alluded to were not favourably received by Parliament and public opinion, it would be impossible, or at least very difficult for the Government to make use of the powers conferred upon it by the above mentioned Articles of the Constitution and the laws cited

---

## ITALY.

[*Translation.*]

*Letter from the Italian Ministry for Foreign Affairs to the Secretary-General.*

UFFICIO TRATTATI  
SOCIETA' DELLE NAZIONI.

ROME, August 14th, 1921.

Sir,

You were good enough to ask us some months ago what were the powers of the Royal Government under the laws at present in force in the Kingdom, in relation to the application, if the necessity should arise, of Article 16 of the Covenant of the League of Nations.

I have the honour to inform you that the laws at present in force do not confer directly upon the Royal Authorities any definite powers referring specifically to the case which forms the subject of this Article; nevertheless, since the Covenant has received the sanction required by the Public Law of the Kingdom for the fulfilment of the undertakings which it contains: the Royal Government is of opinion that the necessary action could be taken, if the occasion contemplated in Article 16 arose, by means of a Royal Decree specifying the limits and aims of such action. A precedent could be found in the measures adopted during the war with reference to economic relations with enemy states and their nationals; I have the honour to send you, enclosed, two copies of the Decree which contains the full text of the provision to which I refer.

With assurances of our regret for the delay in replying to your communication, I have the honour to be, Sir, etc.,

*For the Minister :*

(Signed) A. RICCI BUSATTI.

---

<sup>1</sup> See the following document; in view of the very technical character of this document, it has been thought preferable to print the original Italian text and to refrain from an attempt at giving French and English translation. The Secretariat is, of course, at the disposal of the members of the Committee for translating into either of those languages any passages of the document, without, however, assuming responsibility for the absolute accuracy of the translation.

*Decreto Luogotenenziale 28 novembre 1918, che unifica, coordina ed integra le disposizioni relative ai rapporti economici con gli Stati ed i sudditi nemici.*

*(Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 7 dicembre 1918 n. 288)*

TOMASO DI SAVOIA DUCA DI GENOVA

Luogotenente Generale di Sua Maestà

VITTORIO EMANUELE III

per grazia di Dio e per volontà della Nazione

RE D' ITALIA

In virtù dell' autorità a Noi delegata e dei poteri straordinari conferiti al Governo del Re con la legge 22 maggio 1915, n. 671;

Riconosciuta l' opportunità di riunire e coordinare le disposizioni vigenti relative ai rapporti economici con gli Stati e con i sudditi nemici, integrandole e modificandole, in quanta occorra;

Udito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del guardasigilli, ministro segretario di Stato per gli affari di grazia e giustizia e dei culti, di concerto col presidente del Consiglio, ministro dell' interno, con i ministri degli affari esteri, delle colonie, delle finanze, del tesoro e di industria, commercio e lavoro;

Abbiamo decretato e decretiamo:

## TITOLO I.

### **Norme relative al traffico delle merci e dei titoli.**

#### CAPO I.

**Divieto di ogni traffico di merci con gli stati nemici.**

#### Articolo 1.

Ogni traffico di esportazione, di importazione o di transito è vietato fra il territorio del Regno e delle sue colonie e il territorio degli Stati nemici. Con tale disposizione s' intende vietata la introduzione nel territorio del Regno e delle sue colonie, per importazione o per transito, delle merci di produzione o di origine dei detti Stati, da qualunque paese provengano.

Le merci pervenute o spedite in trasgressione al divieto sono confiscate secondo le norme vigenti per la confisca delle merci di contrabbando doganale, senza pregiudizio dell' applicazione delle altre pene stabilite dalle leggi in vigore.

#### Articolo 2.

Speciali permessi, in deroga al divieto sancito nel primo comma dell' articolo precedente, possono essere accordati volta per volta, per la spedizione e il ricevimento di determinate mercanzie, dal ministro delle finanze, o da quello delle colonie per queste ultime, o dalle autorità a tale uopo da essi delegate, previa intesa col Comando militare della regione. Saranno in tal caso applicabili alle merci in arrivo i dazi prescritti dalla tariffa generale vigente.

#### Articolo 3.

Sono proibiti l' entrata nel Regno e nelle Colonie, da qualsiasi provenienza, il transito e l' uscita, di effetti cambiari, fatture commerciali, ordini di pagamento, ed in generale di ogni atto o lettera, che abbiano attinenza con i traffici vietati dall' art. 1.



## CAPO II.

### Condizioni per l'importazione e l'esportazione dei titoli.

#### Articolo 4.

E proibita l'entrata dall'estero nel Regno e nelle colonie di titoli o di cedole del debito pubblico o di altri titoli di Stato o garantiti dallo Stato o di azioni od obbligazioni e relative cedole di Società commerciali o di enti pubblici stabiliti nel Regno o nelle sue colonie, se non siano accompagnati da una dichiarazione e firmata dal proprietario, e legalizzata o autenticata gratuitamente da un console italiano, nella quale siano descritti i valori, e il proprietario stesso indichi il proprio domicilio, la nazionalità e il luogo di nascita, attestando sull'onore che i valori medesimi non hanno mai appartenuto, in tutto o in parte, dal 24 maggio 1915, a sudditi di uno Stato nemico od a qualsiasi persona od ente stabilito in uno di detti Stati.

I titoli e le cedole dei prestiti nazionali 1915, 1916 e 1917 in entrata ed in uscita dal Regno sono esclusi dagli obblighi di cui sopra.

#### Articolo 5.

La dichiarazione menzionata nell'articolo precedente è prescritta anche per l'invio nel Regno o nelle colonie di titoli esteri e di loro cedole, e per la spedizione di tali valori all'estero. In quest'ultimo caso, la firma deve essere autenticata da un notaio; e qualora i valori siano emessi o pagabili in uno Stato alleato, il firmatario deve attestare sull'onore che essi non hanno mai appartenuto, in tutto od in parte, dal giorno della entrata in guerra di tale Stato, a sudditi od enti di Stati suoi nemici od a qualsiasi persona od ente stabilito in uno di detti Stati.

Resta inoltre fermo quanto dispone l'art. 1 del Nostro decreto 25 novembre 1917, n. 1900.

#### Articolo 6.

Sono esenti dall'obbligo della dichiarazione i valori e titoli e le cedole provenienti da Stati per i quali il ministro del tesoro, d'accordo con quello degli affari esteri, stabilisca tale esenzione.

Inoltre, in casi singoli, il ministro del tesoro, d'accordo con quello degli affari esteri, può consentire deroghe al divieto sancito dall'art. 4.

#### Articolo 7.

I valori menzionati negli articoli 4 e 5 spediti per posta senza l'osservanza delle prescritte formalità, per i quali non sorgano dubbi circa la provenienza o la buona fede dello speditore, sono respinti per posta al mittente, a sue spese, rischio e pericolo. Sorgendo dubbi sulla provenienza dei titoli o sulla veridicità delle dichiarazioni, o qualora dei titoli sia tentata l'introduzione senza la osservanza delle prescritte formalità altrimenti che per posta, i titoli stessi sono depositati, a spese del mittente, presso la Cassa depositi e prestiti, e vi rimarranno sino a che la loro introduzione nel Regno non sia pienamente regolarizzata a giudizio dell'ufficio di censura militare o, altrimenti, sino alla conclusione della pace.

I valori accompagnati da false dichiarazioni, la cui proprietà non sia nelle condizioni volute dagli articoli 4 e 5 e quelli, dei quali si tentasse la introduzione clandestina nel Regno o nelle sue colonie, sono confiscati.

#### Articolo 8.

Gli *affidavit* da esibire alle competenti autorità italiane perchè si possa procedere all'estero al pagamento di cedole di titoli italiani di Stato o garantiti dallo Stato, ed al rimborso dei titoli estratti devono contenere, nei modi che saranno stabiliti dal Ministero del tesoro, la dichiarazione sull'onore che le cedole e i titoli non appartengono, nè dal 24 maggio 1915 hanno mai appartenuto, in tutto od in parte, a sudditi degli Stati nemici od a persone ed enti stabiliti in uno di detti Stati.

#### Articolo 9.

E vietato agli uffici ed alle ricevitorie postali del Regno di compiere qualsiasi atto relativo ad effetti cambiari, anche se impostati nel Regno, quando negli effetti medesimi figurino società, banche, ditte o privati appartenenti ad uno Stato nemico od a qualsiasi persona od ente ivi stabilito.

## TITOLO II.

### **Divieto ai sudditi nemici di compiere determinati atti.**

#### Articolo 10.

Le vendite, le cessioni e qualsiasi altro passaggio di proprietà di beni o diritti immobiliari, appartenenti a sudditi di Stati nemici od a persone od enti che risiedano in territorio di Stati nemici sono privi di qualsiasi efficacia giuridica nel Regno e nelle colonie.

Sono egualmente prive di qualsiasi efficacia giuridica le cessioni di merci, di crediti o di aziende commerciali ed in generale ogni atto tendente a sostituire nell'originario rapporto giuridico al titolare suddito o ente nemico un'altra persona di diversa nazionalità.

Le disposizioni del presente articolo si applicano agli atti sopra indicati dovunque compiuti durante la guerra a cominciare dal 24 maggio 1915 nei riguardi dell'Impero austro-ungarico, dal 21 agosto 1915 in quelli dell'Impero ottomano e dal 20 luglio 1916 nei riguardi di altri Stati nemici.

#### Articolo 11.

Durante la guerra, nessun suddito degli Imperi austro-ungarico, germanico ed ottomano, e nessun ente, o Società commerciale che appartenga ai detti Stati od abbia la propria sede nel territorio di essi, può intentare o proseguire istanze, azioni, atti e procedure in materia civile, commerciale o amministrativa davanti a qualsiasi giurisdizione del Regno e delle colonie, anche in sede non contenziosa, e fare iscrizioni o trascrizioni ipotecarie.

Le istanze e le procedure già iniziate sono sospese di diritto e potranno essere riprese solo dopo la cessazione della guerra.

## TITOLO III.

### **Norme sui pagamenti ai sudditi nemici.**

#### Articolo 12.

È vietata a chiunque si trovi nel territorio del Regno e delle colonie la rimessa all'estero di denaro o di titoli a favore di sudditi di Stati nemici e di persone o di enti che risiedano nel territorio di detti Stati. È vietata del pari ai nazionali ogni forma di pagamento all'estero, diretto o indiretto, a favore dei sudditi, delle persone e degli enti medesimi.

I contravventori a tali divieti incorrono nelle penalità comminate dall'articolo 1 della legge 21 marzo 1915, n. 273. Il giudice può ridurre tali pene alla metà o ad un terzo se riconosca che l'entità del reato sia lieve o lievissima.

#### Articolo 13.

I pagamenti necessari per mantenere in vigore le patenti, i modelli e i marchi di fabbrica negli Stati nemici sono permessi.

Sono parimenti permessi i pagamenti necessari per mantenere in vigore i contratti di assicurazione con ditte residenti negli Stati nemici o con ditte nemiche residenti in qualunque paese estero.

#### Articolo 14.

Concorrendo speciali motivi, possono, in casi singoli, essere concesse deroghe al divieto sancito dall'art. 12 dal ministro dell'industria, commercio e lavoro, di concerto con quelli degli affari esteri e del tesoro. Per i pagamenti che hanno scopo alimentare, le deroghe possono essere autorizzate dal ministro dell'industria, sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici » di cui all'art. 52.

Per quando riguarda le colonie, le deroghe sono concesse dal ministro delle colonie, di concerto coi ministri degli affari esteri e del tesoro.

#### Articolo 15.

I debitori verso sudditi nemici restano liberati dalle obbligazioni depositando ciò che è da loro dovuto nella Cassa dei depositi e prestiti dove rimarrà sotto sequestro, salvo che a carico del creditore non sia stato addotato il provvedimento di sequestro a norma dell'art. 26 o dell'art. 37. Se la somma dovuta non eccede le lire seimila, può essere versata nella Cassa postale di risparmio con libretto intestato al creditore e con inibizione di rimborso, salvo il disposto dell'articolo seguente. Il libretto, a cura dell'ufficio postale emittente, sarà dato in consegna all'intendente di finanza.

Nelle colonie, i depositi di cui al precedente comma sono sempre eseguiti nelle Casse postali di risparmio con le modalità sopra indicate, ed i libretti sono dati in consegna al segretario generale del Governo.

#### Articolo 16.

Sopra domanda del proprietario o di chi lo rappresenta, dalle somme depositate in conformità dell'articolo precedente il prefetto ha facoltà di autorizzare il prelevamento di quelle occorrenti per il pagamento, nel Regno o nelle colonie, delle imposte o di debiti verso person od enti, cui non sia negata la facoltà del commercio in Italia, purchè i debiti stessi risultino da titolo avente data certa anteriore al 15 aprile 1917.

Il prefetto può inoltre consentire prelevamenti a favore del proprietario delle somme depositate, o di suoi famigliari.

### TITOLO IV.

#### **Norme relative al commercio dei sudditi nemici.**

##### CAPO I.

#### **Divieto del commercio con i sudditi nemici.**

#### Articolo 17.

Ai cittadini ed ai sudditi italiani nel Regno, nelle colonie ed all'estero ed a chiunque si trovi nel territorio del Regno e delle colonie è vietato il commercio con:

- a) persone od enti stabiliti in territorio di Stati nemici;
- b) sudditi dei detti Stati residenti in Italia o nelle colonie, in quanto non sieno assoggettati a sindacato od a sequestro, giusta gli articoli 21 e seguenti;
- c) persone, ditte e Società commercia, iscritte in apposito elenco (lista nera), pubblicata con decreti del ministro dell'industria, commercio e lavoro, di concerto con quello degli affari esteri, ed inserita nella *Gazetta ufficiale*.

#### Articolo 18.

I contravventori al divieto sancito dall'articolo precedente sono puniti a norma del capoverso dell'art. 12.

I rapporti giuridici costituiti non ostante il divieto sono nulli. Le merci ricevute o spedite in esecuzione di essi sono confiscate e, se del caso, si applicano le norme vigenti per la confisca delle merci di contrabbando doganale.

#### Articolo 19.

Il divieto sancito dall'art. 3 si applica agli effetti cambiari, fatture commerciali, ordini di pagamento ed il generale ad ogni atto o lettera che abbiano attinenza con i contratti proibiti dall'art. 17.

#### Articolo 20.

Il ministro dell'industria, commercio e lavoro, sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici », per motivi di interesse nazionale, può con suoi decreti dichiarare, in tutto od in parte, la risoluzione dei contratti, ancorchè anteriori al presente decreto e vietarne la esecuzione, quando in essi appariscano come

parte od abbiano interesse predominante sudditi di Stati nemici o ditte e società in cui sudditi di Stati nemici abbiano interesse predominante.

Per l'esercizio di questa facoltà, il predetto ministro può ordinare nei modi e nei termini che stimerà più opportuni, la denuncia dei contratti conchiusi coi sudditi degli Stati nemici, con la minaccia di un'ammenda fino a lire duemila contro i trasgressori.

### CAPO III.

#### Ingerenza governativa nelle aziende commerciali nemiche.

##### Articolo 21.

Sono sottoposti a sindacato, ed eventualmente a sequestro od a liquidazione, tutte le aziende commerciali esistenti nel Regno, che siano esercite da sudditi di Stati nemici o nelle quali essi abbiano interessi predominanti.

##### Articolo 22.

Il prefetto, sentito l'intendente di finanza e sulla base di assunte informazioni, dichiara con speciali decreti quali aziende vadano assoggettate al sindacato, di cui nell'articolo precedente.

Contro tali decreti è ammesso ricorso, senza effetto sospensivo, al ministro d'industria, commercio e lavoro, il quale decide sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici. »

La revoca del sindacato può essere assoggettata a condizioni, e fra l'altro, a quella della prestazione di adeguata cauzione in danaro da confiscarsi in caso d'inadempimento degli obblighi assunti in occasione della revoca.

##### Articolo 23.

Il sindacato è esercitato, sotto la vigilanza dell'intendente di finanza e del prefetto, da persona da essi scelta tra i funzionari dello Stato aventi l'ufficio nella Provincia.

##### Articolo 24.

I sindacatori hanno diritto di prendere in ogni tempo visione di tutti i libri ed atti dell'azienda.

Chiunque rifiuti di fornire al sindacatore le informazioni da esso richieste nell'esercizio delle sue funzioni è punito a termini dell'art. 435 del Codice penale.

##### Articolo 25.

Qualora concorrano speciali motivi, inerenti all'entità e gravità del lavoro da compiere, i prefetti, di concerto con gli intendenti di finanza, possono assegnare ai funzionari incaricati del sindacato una indennità a carico dell'azienda.

La misura dell'indennità è determinata tenuto conto dell'importanza della ditta e delle difficoltà, che si incontrano nell'esercizio del sindacato.

Se l'azienda sottoposta a sindacato si trova dove il sindacatore ha la sua residenza, la misura della indennità non può essere superiore alla metà di quella che sarebbe spettata al funzionario in missione per conto dello Stato a termini dell'art. 3 del R. decreto 14 settembre 1862, n. 840.

Se la sede dell'azienda è fuori della residenza del funzionario, l'indennità non può superare quella giornaliera di missione che sarebbe dovuta a termini del citato art. 3, salvo il rimborso delle spese di trasporto da liquidarsi con le norme ora vigenti per l'impiegati dello Stato.

Per i ricevitori del registro le indennità sono determinate a norma di quelle attribuite agli impiegati a stipendio fisso sulla base degli aggi minimi loro garantiti.

Quando l'esercizio del sindacato non richieda un'azione continuativa, l'indennità del sindacatore può essere determinata in una somma fissa semestrale o annuale ragguagliata a non più di un ottavo della indennità giornaliera stabilita dal citato art. 3 del decreto del 1862.

Se un stesso funzionario è incaricato del sindacato da esercitarsi su diverse aziende, non gli è assegnata che una sola indennità; la quale potrà anche superare i limiti anzidetti, ma non la intera indennità giornaliera, stabilita dal detto articolo. Tale indennità è distribuita equamente tra le varie aziende.

#### Articolo 26.

Qualora il prefetto, sentito l'intendente di finanza, lo giudichi opportuno, può con suo decreto disporre il sequestro di aziende sottoposte a sindacato, nominando un amministratore sequestratario da scegliersi tra i funzionari dello Stato in attività di servizio od in pensione.

Può, in tal caso, autorizzare la continuazione della gestione a cura del sequestratario, sotto la vigilanza dell'intendente.

Contro questo decreto è ammesso ricorso nel termine di un mese al ministro di industria, commercio e lavoro, che decide sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici. »

Il decreto, che ordina il sequestro, non può essere eseguito prima della scadenza del termine per ricorrere e durante la pendenza del ricorso, salvo diverso provvedimento del ministro suddetto.

#### Articolo 27.

Il decreto, che dispone il sequestro, a cura del prefetto che l'ha concesso, deve essere trascritto a norma dell'art. 18, lettera d) del Nostro decreto 21 aprile 1918, n. 575, quando riguardi, anche solo in parte, beni immobili o diritti immobiliari e quando sia concepito in termini generici. La trascrizione non è soggetta a tassa o altra spesa.

L'amministratore sequestratario deve depositare copia del decreto che lo riguarda entro 15 giorni dalla data della sua entrata in vigore nella cancelleria del tribunale, perchè sia trascritto in apposito registro ed affisso nella sala del tribunale, nella sala del Comune e nei locali della Borsa più vicina.

#### Articolo 28.

L'amministratore sequestratario rappresenta l'azienda a tutti gli effetti. Ad esso non è però applicabile il disposto dell'art. 11. Per gli atti eccedenti l'ordinaria gestione, l'amministratore deve essere autorizzato dall'intendente di finanza.

Ogni tre mesi egli presenta il rendiconto all'intendente di finanza, cui compete approvarlo in via provvisoria.

Il rendiconto definitivo dovrà essere presentato, entro un mese dalla conclusione della pace, a cura dello stesso amministratore sequestratario, al proprietario dell'azienda od a chi ne ha la legale rappresentanza nel Regno. Scorsi quindici giorni da tale comunicazione, il rendiconto sarà trasmesso per l'approvazione dall'intendente di finanza al « Comitato per il commercio dei sudditi nemici. » L'intendente di finanza curerà che al rendiconto siano uniti tutti gli atti e documenti che occorrono a giustificarlo ed il suo parere motivato.

Qualora nell'esame del rendiconto risultino necessari accertamenti contabili, il Comitato potrà delegare l'adempimento ai competenti uffici delle prefetture.

Avverso le decisioni del Comitato non è ammesso ricorso nè in sede amministrativa nè in sede giudiziaria.

#### Articolo 29.

All'amministratore sequestratario può essere dal prefetto, di concerto con l'intendente di finanza, assegnata a carico dell'azienda una indennità, la cui misura sarà equamente determinata tenendo conto della entità e natura dell'azienda medesima, della circostanza che sia stata autorizzata o vietata la continuazione della gestione e del grado del funzionario incaricato. In nessun caso, tale indennità può superare la misura massima dell'indennità giornaliera di missione, che era stabilita dall'art. 3 del R. decreto 14 settembre 1862, n. 840.

#### Articolo 30.

I prefetti comunicano i provvedimenti menzionati negli articoli 23, 25, 26 e 29 al ministro dell'industria, commercio e lavoro, che può in ogni tempo modificarli, su parere del « Comitato pel commercio dei sudditi nemici. »

#### Articolo 31.

Per le varie sedi di una stessa ditta, le quali dipendano tutte da una direzione esistente all'estero, i prefetti delle Province in cui si trovano prendono accordi al fine di affidare il Sindacato o il sequestro ad un solo funzionario, con residenza nella sede italiana di maggiore importanza o centralità. Alle altre sedi esistenti nel

Regno può essere destinato un semplice rappresentante del sindacatore o sequestratario.

Eguale si procede, nominando un unico sindacatore o sequestratario, nei riguardi delle ditte che in Italia in provincie diverse abbiano la sede principale e le filiali.

La vigilanza e l'approvazione del rendiconto provvisorio competono al prefetto e all'intendente di finanza della Provincia, nella quale risiede il sindacatore o sequestratario.

#### Articolo 32.

Concorrendo speciali motivi, il ministro dell'industria, commercio e lavoro, d'accordo col ministro dell'interno e con quello di grazia e giustizia e dei culti, può ordinare la liquidazione di alcuna delle aziende di cui all'art. 21.

La liquidazione ha luogo con le norme che saranno determinate col decreto medesimo che la dispone o con altro posteriore da emanarsi di concerto fra i ministri suddetti.

#### Articolo 33.

Le somme provenienti dagli utili delle gestioni autorizzate e dalle liquidazioni sono depositate nella Cassa depositi e prestiti, dove rimangono sotto sequestro.

Si applicano a tali somme le norme stabilite dall'art. 39.

#### Articolo 34.

Quando le aziende indicate nell'art. 21 sieno concessionarie di pubblici servizi municipali, le attribuzioni spettanti per le disposizioni che precedono agli intendenti di finanza sono esercitate dai prefetti e quelle demandate al ministro dell'industria, commercio e lavoro sono esercitate dal ministro dell'interno, sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici. »

#### Articolo 35.

Per quanto riguarda le Compagnie di assicurazione, le attribuzioni affidate dal presente capo ai prefetti ed agli intendenti di finanza sono esercitate dal ministro per l'industria, commercio e lavoro.

Contro i provvedimenti del ministro è ammesso ricorso al Re, che decide con suo decreto su proposta del ministro dell'industria, di concerto coi ministri dell'interno e della giustizia, sentito il Consiglio dei ministri.

#### Articolo 36.

Le disposizioni del presente capo possono essere applicate anche ad aziende commerciali esercitate da sudditi italiani o di Stati alleati o neutrali, qualora contro uno o più degli amministratori o dirigenti, in conseguenza di atti compiuti nelle aziende medesime, sia stato spiccato mandato di comparizione o di cattura per intesa o commercio col nemico, per contrabbando, per accaparramento di merci, o per qualsiasi altra operazione commerciale vietata dalle norme in vigore.

I provvedimenti che, ai fini del procedimento penale, l'autorità giudiziaria creda di emanare nei riguardi di dette aziende, sono comunicati ai sindacatori o amministratori sequestratari, i quali ne curano la esecuzione.

### TITOLO V.

#### **Sequestro dei beni dei sudditi nemici.**

##### CAPO I.

##### **Norme generali.**

#### Articolo 37.

I beni di sudditi di Stati nemici o di enti di nazionalità nemica, che non sieno stati assoggettati a sindacato od a sequestro in applicazione di quanto dispongono gli articoli 21 e 26, possono essere sottoposti a sequestro.

Il sequestro si può applicare anche ai beni che, appartenendo a sudditi di Stati nemici, appariscano, in base ad atti simulati, come appartenenti a cittadini italiani o di Stati alleati o neutrali, ed ai beni dei sudditi di Stati nemici, che abbiano ottenuto la cittadinanza italiana negli ultimi dieci anni, quando gli effetti di tale concessione sieno stati sospesi a norma dell' art. 4 del Nostro decreto 18 gennaio 1918, n. 36.

#### Articolo 38.

Il sequestro, di cui all' articolo precedente, è imposto con suo decreto dal prefetto, sentito l'intendente di finanza. Il decreto deve essere trascritto in conformità del disposto della prima parte dell' art. 27.

Nei riguardi dei crediti, del numerario, dei titoli, degli oggetti preziosi e delle merci, esso può aver luogo mercè dichiarazione di sequestro presso i debitori o detentori.

Nello stesso modo può essere provveduto al sequestro di altri mobili e di immobili, quando speciali ragioni ciò consiglino.

E' proibita la restituzione agli aventi diritto dei valori e delle somme indicati nei comma precedenti, senza l' autorizzazione del prefetto. In caso di infrazione, sono applicabili al detentore presso di cui il sequestro è stato dichiarato le disposizioni dell' art. 203 del Codice penale.

#### Articolo 39

Ai proprietari ed a coloro che avevano il godimento dei beni sequestrati, può essere concesso sulle rendite dei beni stessi un assegno corrispondente alla condizione ed ai bisogni del richiedente e della sua famiglia.

#### Artidolo 40.

Contro il sequestro è ammesso ricorso al ministro dell' industria, commercio e lavoro, che provvede sentito il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici ».

#### Articolo 41.

L'amministrazione dei beni sequestrati a norma dell' art. 37 è affidata agli economi ed ai subeconomi dei benefici vacanti, ai ricevitori del registro e, occorrendo, alle altre persone indicate nell' art. 23.

Il sequestratario, sotto la vigilanza dell' intendente di finanza e del prefetto, esercita da buon padre di famiglia tutti i diritti che nei riguardi dei beni sequestrati, competerebbero al suddito nemico. Non è però ad esso applicabile il disposto dell' art. 11.

Per gli atti eccedenti l' ordinaria amministrazione, il sequestratario deve essere autorizzato dall' intendente di finanza.

Pel rendiconto definitivo si applicano le disposizioni dell' articolo 28.

#### Articolo 42.

Ai sequestratari può essere dai prefetti assegnata una indennità a norma di quanto dispone l' art. 25.

Nei casi in cui la gestione del sequestro presenti difficoltà e importanza speciali, la misura della indennità può essere determinata a norma dell' art. 29.

Le indennità assegnate decorrono dal giorno in cui il sequestratario è stato immesso in funzioni, anche se anteriore all' entrata in vigore del presente decreto.

Le indennità, al pari delle altre spese di gestione, fanno carico al patrimonio sequestrato.

### CAPO II.

#### Norme speciali sul sequestro dei beni dei sudditi ottomani.

#### Articolo 43.

Con decorrenza dal 14 febbraio 1916, sono dichiarati sottoposti a sequestro presso i detentori il numerario, i titoli di credito, gli oggetti preziosi e le merci, che risultino di spettanza dei sudditi dell' Impero ottomano, anche quali cessionari e giratari, e che si trovino presso la Cassa di risparmio, i Monti di pietà, le Banche od ogni altro Istituto pubblico o privato, che ricevano in deposito o in pegno valori o merci.

Le cessioni, le girate ed in genere il passaggio a qualsiasi titolo della proprietà dei detti valori sono nulli, se non sia provato che il passaggio abbia avuto luogo regolarmente prima del 30 gennaio 1916.

Si applica anche al sequestro, di cui al presente articolo, quanto dispongono gli articoli 38 ultimo comma e 39.

#### Articolo 44.

Con decorrenza dal 28 maggio 1916, sono dichiarati sottoposti a sequestro nella Tripolitania e Cirenaica i beni immobili spettanti a sudditi dell' Impero ottomano che non abbiano residenza in colonia.

L' amministrazione dei beni predetti è affidata in ciascuna colonia al Segretario generale. I redditi, prelevate le spese di amministrazione e di manutenzione, sono depositati presso la Cassa postale di risparmio o presso un Istituto di credito col vincolo del sequestro.

Il governatore ha facoltà di ordinare la revoca del sequestro degli immobili disposto dalla prima parte del presente articolo e la restituzione agli aventi diritto delle somme depositate a mente del capoverso precedente.

#### Articolo 45.

Con decreto del governatore sono stabilite le altre norme per l' attuazione dell' articolo precedente e determinate le penalità pecuniarie e gli speciali provvedimenti a carico dei contravventori.

### Disposizione finali e transitorie.

#### Articolo 46.

A titolo di ritorsione o di rappresaglia, e quando per circostanze particolari lo ritenga opportuno, il ministro di grazia e giustizia, di concerto col presidente del Consiglio e col ministro degli affari esteri, può con suoi decreti ordinare a carico di sudditi od enti nemici:

a) Il sequestro di beni mobili o immobili di ogni specie, e la nomina di amministratori incaricati della loro gestione e custodia;

b) il divieto dei pagamenti e della esecuzione diretta o indiretta di obbligazioni, salvo il versamento in determinate Casse delle somme e delle cose dovute, colla sanzione di un' ammenda a carico dei contravventori, estensibile al doppio della somma pagata o del valore della obbligazione eseguita.

Con gli stessi decreti sono stabilite le norme occorrenti per la loro esecuzione.

#### Articolo 47.

La disposizione dell' art. 10 non si applica ai sudditi od enti austro-ungarici di nazionalità italiana quando siano autorizzati all' atto che intendano compiere, da uno speciale decreto del ministro dell' interno.

Le disposizioni degli articoli 11, 12, 17, 21, 26 e 37 non si applicano nei riguardi dei sudditi od enti austro-ungarici di nazionalità italiana, quando tale nazionalità risulti da un certificato rilasciato dal Ministro dell' interno.

#### Articolo 48.

I sudditi e gli enti dell' Impero ottomano di nazionalità non turca possono essere autorizzati a compiere gli atti che sarebbero loro interdetti dall' art. 10 dal prefetto della Provincia dove hanno la loro residenza o sede e, se questa sia fuori del Regno, da quello della Provincia nella quale si trovano i beni da alienare.

Ai detti sudditi ed enti non si applicano gli articoli 17, 21 e 26 quando siano stati autorizzati a continuare il commercio dal prefetto della Provincia in cui hanno l' azienda.

Le disposizioni degli articoli 11, 12 e 37 non si applicano loro quando la detta qualità risulti da un certificato rilasciato dal ministro dell' interno.

#### Articolo 49.

Per le disposizioni del presente decreto, per le quali la deroga non sia in esso specialmente autorizzata, sempre che concorrano ragioni di interesse nazionale, può, in casi singoli, consentire deroghe il ministro dell' industria, commercio e lavoro, su parere del « Comitato per il commercio dei sudditi nemici », di concerto col ministro degli affari esteri.

Per i divieti contenuti negli articoli 10 e 11, la deroga può anche essere concessa quando risulti che essi colpirebbero, insieme col suddito nemico, cittadini italiani o di Stati alleati o neutrali, che col suddito nemico abbiano comunanza d' interessi.

Inoltre il ministro di grazia e giustizia, sempre dietro il parere del « Comitato per il commercio dei sudditi nemici » e di concerto col ministro degli affari esteri, può autorizzare deroghe su istanza degli interessati per fini attinenti comunque a rapporti di famiglia.



#### Articolo 50.

I provvedimenti che, a norma del presente decreto, si amanano dalle varie autorità in esso designate, non sono impugnabili nè in sede amministrativa nè in sede giurisdizionale, a meno che diversamente non sia disposto nel decreto medesimo.

#### Articolo 51.

Gli Istituti ed i privati detentori dei valori indicati negli articoli 38, cap. 1º, e 43 debbono denunciare al prefetto, entro venti giorni dalla pubblicazione del presente decreto, quando già non ne sia stato dichiarato il sequestro, i valori di cui siano in possesso, indicando i nomi degli aventi diritto, la natura e l'ammontare del credito, dei depositi e dei pegni, il quantitativo, il genere delle merci che si trovino nei depositi. Nei dieci giorni successivi, il prefetto potrà far procedere, coll'intervento di un suo rappresentante, all'apposizione dei sigilli sulle cassette chiuse, contenenti depositi.

Le merci deperibili possono essere vendute a mezzo di pubblici mediatori, secondo i regolamenti dei singoli istituti, o, in mancanza a norma dell'art. 68 del Codice di commercio. I prezzi saranno depositati a norma dell'art. 15 di questo decreto. I titoli e i valori ricevuti in pegno possono essere venduti alla scadenza, e le somme eccedenti il credito del pignoratario sono depositate a norma dello stesso art. 15.

#### Articolo 52.

Alla esecuzione delle norme attinenti ai rapporti economici coi sudditi nemici, che non siano di competenza di altri speciali organi ministeriali, al coordinamento dei provvedimenti adottati, in relazione ad esse dalle competenti autorità, alla istruzione ed allo esame dei ricorsi degli interessati, provvede il « Comitato per il commercio dei sudditi nemici » istituito presso il Ministero dell'industria, commercio e lavoro e composto dai rappresentanti del presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, delle finanze e dell'industria.

I membri del Comitato sono nominati di concerto dai detti ministri. Lo presiede il rappresentante del presidente del Consiglio ed in sua assenza od impedimento quello del ministro di grazia e giustizia.

Al Comitato è addetto un personale di segreteria e di ordine assunto con decreti del ministro dell'industria, che determina del pari con suoi decreti, le competenze spettanti ai membri del Comitato ed al personale addetto al medesimo.

Il Comitato, a mezzo del suo presidente, può richiedere direttamente alle competenti autorità le informazioni e gli atti, di cui ha bisogno per le sue determinazioni.

#### Articolo 53.

Con l'entrata in vigore del presente decreto cessano di applicarsi il R. decreto 24 maggio 1915, n. 697, ed i Nostri decreti 24 giugno 1915, n. 902, 25 novembre 1915, n. 1755, 30 gennaio 1916, n. 103, 4 febbraio 1916, n. 93, 12 marzo 1916, n. 320, 13 aprile 1916, nn. 451 e 492, 30 aprile 1916, n. 477, 13 luglio 1916, n. 864, 8 agosto 1916, nn. 960 e 961, 27 agosto 1916, n. 1146, 21 dicembre 1916, n. 1867, 15 aprile 1917, n. 643, l'art. 5 del Nostro decreto 18 gennaio 1918, n. 36 ed il Nostro decreto 24 marzo 1918, n. 414.

Restano ferme, per quanto concerne le privative industriali, art. 5 del Nostro decreto 20 giugno 1915, n. 962, ed il Nostro decreto 22 marzo 1917, n. 533, Nulla è innovato in ordine alle altre disposizioni vigenti relativamente ai sudditi nemici.

#### Articolo 54.

Il presente decreto entrerà in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale*.

Ordiniamo che il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

*Dato a Roma, addì 28 novembre 1918.*

TOMASO DI SAVOIA.

ORLANDO — SACCHI — SONNINO — COLOSIMO —  
MEDA — NITTI — CIUFFELLI.

*Luogo del Sigilo V. II Guardasigilli: SACCHI.  
Registrato alla Corte dei conti addì 7 dicembre 1918.  
Reg. 160. Atti del Governo a f. 48. A. COPPI.*

## JAPON.

[Traduction.]

*Lettre du Représentant du Japon au Conseil de la Société des Nations,  
au Secrétaire général de la Société.*

AMBASSADE IMPÉRIALE DU JAPON.

PARIS, 3 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

Conformément à votre enquête relative aux questions qui sont actuellement soumises à l'examen de la Commission des armes économiques de la Société des Nations, j'ai l'honneur, au nom de mon Gouvernement, de vous transmettre les renseignements ci-joints concernant les pouvoirs dont dispose actuellement le Gouvernement du Japon, pour l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, et les mesures prises par ce Gouvernement au sujet du blocus économique exercé contre les Puissances centrales pendant la dernière guerre.

Aucune déclaration publique ni aucun exposé n'ont été faits par ce Gouvernement relativement aux articles 12-17 du Pacte; le Gouvernement japonais n'a pas publié non plus de rapports officiels sur l'application et l'effet du blocus dirigé contre les Puissances centrales au cours de la guerre. J'espère néanmoins que le rapport que je joins à cette lettre vous donnera quelques éclaircissements sur l'application et l'effet du blocus exercé par mon Gouvernement<sup>1</sup>.

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

(Signé) ISHII.

Monsieur le Secrétaire général  
de la Société des Nations  
Genève.

---

<sup>1</sup> Voir le document suivant.

**JAPAN.**

*Letter from the Japanese Representative on the Council of the League of Nations,  
to the Secretary-General of the League.*

IMPERIAL EMBASSY OF JAPAN.

PARIS, August 3rd, 1921.

Sir,

In regard to your inquiry relating to the questions under consideration by the Committee of the economic weapons of the League of Nations I have the honour, on behalf of my Government, of submitting to you the annexed information on the means at the disposal of the Japanese Government for the fulfilment of the obligations arising out of Article 16 of the Covenant, and on the measures taken by the Government for Economic Blockade against the Central Powers during the recent war.

There are no public documents or explanatory statements made by the Government, regarding Article 12-17 of the Covenant; nor are there published official reports of the Japanese Government on application and effect of the blockade enforced against the Central Powers during the war. But the report I am sending you herewith will throw, I hope, some light on the application and effect of the blockade adopted by my Government.<sup>1</sup>

I am, Sir,  
Your obedient servant,

(Signed) ISHII.

Sir ERIC DRUMMOND,  
League of Nations, Geneva.

---

<sup>1</sup> See the following document.

---

[Traduction.]

MÉMOIRE ANNEXÉ A LA LETTRE PRÉCÉDENTE.

- I. — *Moyens dont dispose le Gouvernement japonais pour appliquer l'article 16 du Pacte.*
- II. — *Mesures relatives au Blocus économique prises lors de la dernière guerre :*
  - a) *Introduction.*
  - b) *Ministère de l'Agriculture et du Commerce.*
    1. *Contrôle de l'exportation.*
    2. *Interdiction du commerce avec l'ennemi.*
    3. *Mesures de contrôle spécial sur les maisons de commerce en relations avec l'ennemi.*
    4. *Interdiction de l'importation des marchandises manufacturées dans les pays ennemis ou en provenance de ces pays.*
  - c) *Ministère des Communications.*
    1. *Contrôle des communications.*
    2. *Contrôle des mandats-postaux.*
    3. *Contrôle des transports de marchandises.*
    4. *Contrôle du transport des ressortissants ennemis.*
  - d) *Ministère des Finances.*

*Contrôle des affaires financières des ressortissants ennemis ou assimilés.*
  - e) *Ministère des Affaires étrangères et administration de certains territoires.*
    1. *Règlement relatif aux territoires sur lesquels il est permis au Japon d'exercer sa juridiction consulaire.*
    2. *Règlement relatif à la Corée, Formose et autres possessions.*
- III. — *Effets du Blocus économique appliqué par le Gouvernement japonais.*
- IV. — *Appendice. Ordonnance impériale interdisant le commerce avec l'ennemi.*

I.

MOYENS DONT DISPOSE LE JAPON POUR APPLIQUER L'ARTICLE 16 DU PACTE.

1. Les moyens dont dispose le Gouvernement japonais pour remplir les obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations, lui sont fournis par une législation spéciale sous réserve que, lorsque la Diète ne siège pas et qu'il y a nécessité absolue de prendre des mesures immédiates pour sauvegarder la sécurité publique et éviter un danger, il peut être promulgué une ordonnance impériale permettant au Gouvernement de prendre immédiatement des mesures indispensables. Toutefois, une mesure de ce genre demande, aux termes mêmes de la constitution, l'approbation de la Diète lors de sa prochaine réunion, quoique, dans certaines catégories de commerce, le Gouvernement ait le pouvoir d'appliquer le règlement par le moyen d'une ordonnance impériale.

2. En ce qui concerne les mesures fiscales entraînées par les obligations qui incombent au Japon, en vertu de l'article 16 du Pacte, les dépenses sont à la charge d'un budget spécial voté par la Diète. Ce n'est que dans le cas de mesures urgentes que l'on peut disposer de certaines sommes dont le chiffre est limité et qui forment une sorte de fonds de réserve du Trésor national. Toutefois, conformément à la constitution, lorsqu'une mesure paraît absolument urgente pour sauvegarder la sécurité publique ou lorsque la situation présente un intérêt national ou international, étant données les circonstances, et qu'il n'est pas possible de réunir la Diète, le Gouvernement est autorisé à faire les démarches nécessaires de sa propre initiative et sous sa responsabilité, pourvu que cette mesure reçoive l'approbation de la Diète lors de la session suivante.

MEMORANDUM ATTACHED TO THE PRECEDING LETTER. <sup>1</sup>

- I — *The Means at the Disposal of the Japanese Government to give Effect to Article 16 of the Covenant.*
- II. — *The Measures in connection with the Economic Blockade during the Recent War.*
  - (a) *Introduction.*
  - (b) *The Department of Agriculture and Commerce.*
    1. *Control over Export Trade.*
    2. *Prohibition of Trade with persons of enemy character.*
    3. *Special Control over Business Concerns of Enemy Character.*
    4. *Prohibition of Imports of the Goods produced by or coming from Enemy territories.*
  - (c) *The Department of Communications.*
    1. *Control over Communications.*
    2. *Control over Postal Money Orders.*
    3. *Control over Transport of goods.*
    4. *Control over the Transport of Enemy Nationals.*
  - (d) *The Department of Finance.*

*Control over Finance relating to Persons of Enemy Character.*
  - (e) *The Department of Foreign Affairs and the Territorial Government.*
    1. *Regulations relating to the Territory over which Japan is permitted to have her Consular Jurisdiction.*
    2. *Regulations relating to Chosen, Formosa and other Territorial Possessions.*
- III. — *The Result of the Economic Blockade carried out by the Japanese Government.*
- IV. — *Appendix. Imperial Ordinance Prohibiting Trade with Persons of Enemy Character.*

I.

THE MEANS AT THE DISPOSAL OF THE GOVERNMENT OF JAPAN TO GIVE EFFECT TO ARTICLE 16 OF THE COVENANT.

1. In order to fulfil the obligations arising out of Article 16 of the Covenant of the League of Nations, the means at the disposal of the Japanese Government are made effective by special legislation, provided, however, when the Diet is not in session and a measure is in need of immediate action for preserving public safety, and for avoiding its danger, an emergency Imperial Ordinance may be issued so that the Government is enabled to carry out measures immediately. This measure, however, requires, under constitutional provisions, the approval of the Diet when convened. For certain classes of trade, under some measures the Government is empowered to carry out the regulations by issuing an Imperial Ordinance.

2. As to the fiscal measure in carrying out the obligations arising out of Article 16 of the Covenant, expenditures shall be met by the special budget passed by the Diet. Only for an emergency measure a certain limited sum may be drawn out from the reserve fund of the National Treasury. Under the Constitutional provisions, however, when a measure is in need of immediate action for preserving public safety, and because of the impending situation arising out of national and international circumstances it shall find no time to convene the Diet, the Government may take necessary measures on its own initiative and responsibility, provided that such measures shall be approved by the Diet, when convened in the following session.

---

<sup>1</sup> The English text has been received in the present form from the Japanese representative on the Committee. (*The Secretary.*)

## II.

### MESURES RELATIVES AU BLOCUS ÉCONOMIQUE PRISES LORS DE LA DERNIÈRE GUERRE.

#### a) INTRODUCTION.

La politique de mon Gouvernement, dès le moment où le Japon a déclaré la guerre à l'Allemagne, le 23 août 1914, a été de détruire, en collaboration avec les Alliés, le pouvoir militaire et économique des Puissances centrales sur le continent asiatique et dans le Pacifique, de même que dans les autres parties du monde. A cet effet, et spécialement en ce qui concerne l'emploi de l'arme économique contre les Puissances ennemies, le Gouvernement du Japon a appliqué les mesures prises collectivement par l'intermédiaire de différents services publics, qui ont pris une part active à la mise en vigueur des mesures relatives au Blocus économique et financier.

Au début de la guerre et jusqu'à la Conférence économique de Paris, en juillet 1916, mon Gouvernement a appliqué les mesures destinées à réglementer et à contrôler l'exportation, surtout conformément aux dispositions générales déjà en vigueur; dans la dernière partie de la guerre, après la Conférence économique de Paris, une ordonnance impériale spéciale, comprenant les mesures d'interdiction de commerce avec l'ennemi, fut adoptée.

Voici, dans l'ordre, les mesures prises par les différentes autorités, spécialement par les Ministres de l'Agriculture, du Commerce, des Communications, des Finances, et des Affaires étrangères.

#### b) MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DU COMMERCE.

##### 1. *Contrôle de l'exportation.*

En mars 1915, le Gouvernement impérial japonais a publié une ordonnance par l'intermédiaire du Ministère de l'Agriculture et du Commerce, en vue de réglementer et de contrôler le commerce de certaines marchandises exportées du Japon. Ce décret visait à conserver au Japon les munitions de guerre et à empêcher qu'elles ne tombassent entre les mains des Puissances ennemies. Aux termes de ce décret, tout individu désirant exporter, dans un pays quelconque, des marchandises désignées dans le décret, était tenu de faire connaître au Ministère de l'Agriculture et du Commerce la nature de ces marchandises, leurs quantités, les ports d'embarquement et de destination, ainsi que les noms des personnes et des maisons auxquelles ces marchandises étaient adressées et l'adresse personnelle des destinataires. Au reçu de ces renseignements, le Ministre était libre d'accorder ou de refuser le permis d'exportation. Sans ce permis spécial, nul n'était autorisé à exporter les marchandises en question et, à mesure que la guerre se déroulait, le nombre des marchandises ainsi contrôlées ne fit qu'augmenter.

En ce qui concerne les marchandises qui ne figurent pas dans le décret, il existait une autre forme de contrôle. Au cas où l'on soupçonnait ces marchandises d'être destinées à des pays neutres pour être ultérieurement exportées en pays ennemi, le Gouvernement avait édicté des « instructions spéciales » pour empêcher ces opérations. C'est ainsi qu'il n'était pas permis d'exporter des marchandises dans les pays neutres, à moins d'une déclaration dûment établie stipulant que ces marchandises ne seraient pas réexportées en pays ennemi.

D'autre part, la politique du Gouvernement impérial japonais a permis de tout temps la libre exportation de toutes sortes de marchandises dans les pays alliés.

##### 2. *Interdiction du commerce avec les pays ennemis.*

Le Gouvernement du Japon a fait siennes, en décembre, les résolutions adoptées par le Conseil économique interallié, tenu à Paris en juillet 1916, et en a informé les Puissances alliées. En vue d'appliquer les termes des dites résolutions et spécialement de découvrir une procédure à l'usage des services administratifs, on a créé une Commission spéciale composée d'un certain nombre de hauts fonctionnaires appartenant aux différents services intéressés.

## II.

### THE MEASURES OF ECONOMIC BLOCKADE DURING THE RECENT WAR.

#### (a) INTRODUCTION.

Since the Government of Japan declared war against Germany on August 23rd, 1914, it had been the definite policy of this Government to destroy, in co-operation with the Allied nations the military and economic strength of the Central Powers in the Asiatic Continent and on the Pacific, as well as in other parts of the world. For the purpose of accomplishing this end, particularly with the economic weapons, against the enemy nations the Government of Japan enforced the measures through the several departments which have taken an active part in carrying out measures relating to the economic and financial blockade against the Central Powers.

In the earlier stage of the war, up to the Economic Conference of Paris of July, 1916, this Government carried out the measures regulating and controlling the export trade, chiefly under the provisions which have been already and generally in force, and in the later stage of the war after the Economic Conference of Paris, the measure which was embodied in the special Imperial Ordinance prohibiting trade with persons of enemy character was adopted by the Government.

The order of events, which will be described in the present paper and which have been dealt with by the respective officials, particularly the Ministers of the Departments of Agriculture and Commerce, of Communications, of Finance and of Foreign Affairs, is as follows:—

#### (b) THE DEPARTMENT OF AGRICULTURE AND COMMERCE.

##### I. *Control over export trade.*

In March, 1915, the Imperial Japanese Government issued an ordinance through the Department of Agriculture and Commerce for the purpose of regulating and controlling goods or merchandise to be exported from Japan. The object of the Ordinance was, of course, to keep munitions of war at home and prevent their falling into the hands of hostile Powers. According to this Ordinance every person intending to export the goods enumerated in the Ordinance from Japan to another nation was compelled to report to the Minister of Agriculture and Commerce upon the following items: their character, their quantities, their ports of shipment and their destination as well as the personal names and firm-names with their respective addresses of the consignees. Whereupon the said Minister issued or refused to issue the so-called export permit. Without this specific export permit no person was authorised to export the goods in question. With the progress of the war, the number of the goods thus controlled was greatly increased.

As regards goods not enumerated in the Ordinance, another form of control was exercised. If such goods were suspected of being exported to neutral countries with an ultimate aim of sending the same to the hostile Powers the Government issued "Special Instructions" to suspend their operation. Thus no goods were allowed to be exported to neutral countries unless it was clearly established that the goods in question would not be transmitted to the hostile Powers.

On the other hand, it had been the policy of the Imperial Japanese Government to freely permit the exportation of goods in general to the allied Powers.

##### 2. *Prohibition of Trade with the enemy Powers.*

With the resolutions adopted by the Allied Economic Council, which was held in Paris in July, 1916, the Government of Japan concurred in December of the same year and informed the allied Powers to that effect. In order to carry out the purpose set forth in the above Resolution, on the part of this Government and particularly to find a working measure within the executive departments, there was organised a special Committee consisting of several high officials of the related departments.

On avait pensé, pour appliquer les dispositions interdisant le commerce avec l'ennemi, avoir recours à la législation ordinaire, mais c'était précisément le moment où la Diète venait d'être dissoute. Aussi, afin de ne pas perdre de temps et pour éviter d'attendre l'élection et la réunion d'une nouvelle Diète, les mesures nécessaires furent adoptées, en vertu d'une ordonnance impériale, en avril 1917. A la même date, les ministères édictèrent respectivement les règlements nécessaires, de sorte que l'ordonnance et les règlements administratifs purent entrer en vigueur le 14 mai 1917 (voir IV, Appendice).

Dès la mise en vigueur de l'ordonnance impériale, tout commerce direct ou indirect avec des personnes ennemies fut complètement interdit. Toutefois, il existait des stipulations permettant, dans certains cas spécifiés par l'ordonnance ministérielle, de faire des affaires après avoir obtenu un permis spécial. Toute demande de permis spécial était attentivement examinée, de façon à déterminer si dans ce cas spécial, (1) il y avait urgence de la part du demandeur et, (2) si, même en cas d'urgence, il ne devait pas en résulter quelque avantage ou quelque profit économique pour l'ennemi. Le permis n'était accordé que dans les cas où il paraissait évident qu'il n'y avait rien à redouter. Ces cas, pour la plupart, avaient trait à des affaires de peu d'importance comme, par exemple, des prêts ou des emprunts hypothécaires pour loyers, des contrats d'assurance et des contrats d'emploi. Il n'y eut pas un seul cas présentant quelque importance où le permis ait été accordé.

Le Ministre de l'Agriculture et du Commerce publie, dans son bulletin officiel, une liste des maisons ennemies mentionnées ci-dessus, qui fut répandue dans le monde commercial. Cette liste était destinée à établir clairement le lieu de résidence des dites personnes et la place de leurs affaires.

### 3. *Contrôle spécial exercé sur les entreprises ennemies.*

Conformément à l'ordonnance interdisant le commerce avec les personnes ennemies, (1) pour les entreprises dirigées par des sujets ennemis, (2) pour des entreprises qui étaient totalement ou partiellement sous la direction ou sous le contrôle de sujets ennemis, le Ministre intéressé a donné aux autorités préfectorales les instructions nécessaires pour permettre la surveillance des entreprises mentionnées ci-dessus.

### 4. *Interdiction de l'importation des marchandises fabriquées dans les pays ennemis ou en provenance de ces pays.*

Conformément aux dispositions de l'ordonnance interdisant le commerce avec les ressortissants ennemis, le Ministère a appliqué strictement les règlements en vigueur pour contrôler le commerce, sauf en ce qui concerne les clauses spéciales permettant de traiter les cas d'urgence, sans, toutefois, en faire bénéficier les ressortissants ennemis.

## c) **MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS.**

### I. *Contrôle des Communications.*

Quand le Japon eut déclaré la guerre, le Ministre des Communications prit immédiatement les mesures nécessaires pour établir le contrôle des communications qui auraient pu être employées au désavantage des Puissances alliées. En raison des agissements des ressortissants ennemis, le Ministère a institué une censure très sévère et appliqué les autres moyens de contrôle dont il disposait; ces mesures ont été peu à peu étendues, même aux communications générales qui étaient souvent utilisées par les ressortissants ennemis et assimilés, au cours de la guerre.

En avril 1916, au moment de la promulgation de l'ordonnance interdisant le commerce avec l'ennemi, le Ministère a pris, conformément à l'ordonnance les dispositions pratiques nécessaires pour rendre aussi sévère que possible le contrôle de toutes communications, correspondances, publications et autres moyens employés par l'ennemi, ainsi que par les personnes suspectes de sympathie envers les Puissances ennemies. Des listes nominatives de celles-ci ont été distribuées sous forme d'imprimés dans tous les bureaux recevant ou transmettant la correspondance. Ces mesures ont été prises d'accord avec le Ministre de l'Intérieur, de qui dépend la police.



It had been planned, in order to enforce the measure prohibiting trade with the enemy Powers, to enact it by legislation, but at this juncture the Diet then convened was dissolved. Not to lose time in waiting for the new Diet to be elected and assembled, the measure was adopted by issuing an Imperial Ordinance in April, 1917. At the same time the related departments issued their executive orders respectively. Both the Ordinance and executive orders came into force on May 14th, 1917 (see IV, Appendix).

As the Imperial Ordinance went into force, the trade with persons of enemy character or for their benefit was entirely prohibited. But the provisions were made that for those cases specified in the ministerial Ordinance the trade might be carried on by obtaining a special permit. When such an application for permit to trade was received, a strict examination was held to determine whether in its dealing (1) it was under necessity on the part of an applicant; (2) even if it was of necessity it should not assist or increase the economic stability of persons of enemy character. The permit was issued to the applicant only when it was found that the trade was absolutely above suspicion. The cases which were most numerous in these applications were restricted to minor affairs relating to the lending and borrowing of house rent, to carrying out the contract on insurances, and to the contract of employment. There was no cases of importance for which the applications were made and to which the permit was granted.

The Minister of Agriculture and Commerce issued through the official journal the list of the names of enemy character mentioned above throughout the world with whom the trade should be prohibited, the purpose of which was to make clear the places of their residence and business.

### 3. *Special control over Business Concerns of Enemy Character.*

According to the Ordinance prohibiting trade with persons of enemy character (1) for enterprises under the management of persons of enemy character, (2) for the enterprises which were wholly or in part directed by the persons of enemy character or under their control, the Minister of related functions instructed the Prefectural Governors to take the necessary steps to supervise the activities of the business concerned.

### 4. *Prohibition of Import of the Goods produced by or coming from the Enemy Nations.*

Under the provisions of the Ordinance prohibiting trade with persons of enemy character, the Department strictly enforced, similarly, the regulations to the provisions controlling over trade with exception of the restricted measure which permitted to handle—such cases arising out of special necessity, but by no means aiding the persons of enemy character.

## (c) THE DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS.

### I. *Control over Communications.*

When the war was declared by Japan, the Minister of the Department of Communications immediately took steps to control the communications which might be used disadvantageously to the cause of the allied Powers. Because of activities of enemy people, the Department instituted strict censorship and other necessary means of control which was gradually extended even to the general communications which were often employed by the enemy peoples and other related persons with the progress of the war.

In April, 1916, at the time of issuance of the Ordinance prohibiting trade with the enemy, the Department issued further the executive order in corroboration of the Ordinance to enforce the measures as strictly as possible for the purpose of controlling communications, such as mails, publications and other means used by enemy people, as well as of the persons who were suspected to be sympathetic toward the enemy Powers, the list of whose names was distributed in printed form to *each local bureau* which handled communications. This was carried out in collaboration with the Minister of Interior, in whom the controlling power of general police force was invested.

## 2. *Contrôle sur les mandats-postaux.*

C'est en février 1916 que le Ministère commença à réglementer le système des mandats postaux, au moyen desquels les ressortissants ennemis résidant au Japon effectuaient des transferts d'argent. En décembre de la même année, par suite d'un règlement administratif, il étendit ces mesures de contrôle à tout le système des mandats-poste japonais, aussi bien à l'intérieur qu'à l'étranger. En avril 1917, lors de la publication de l'ordonnance impériale interdisant le commerce avec l'ennemi, le Ministère appliqua d'une façon plus stricte encore les mesures de contrôle établies à l'égard du système postal et visant tous les ressortissants ennemis.

## 3. *Contrôle des transports.*

En septembre 1915, le Ministre du Commerce promulgua un règlement, adressé à toutes les compagnies de navigation, pour interdire le transport des marchandises dont la manutention était effectuée par des sujets ennemis ou des marchandises destinées à l'ennemi. En février 1917, il promulgua un nouveau règlement, adressé à tous les armateurs et interdisant de conclure un contrat quelconque relatif à un navire dans l'intérêt d'un ennemi ou de toute personne soupçonnée d'avoir des relations avec l'ennemi. Ce règlement allait plus loin encore et visait même les cas où un navire était sous-affrété à un tiers. En pareil cas, si l'on découvrait que le bénéficiaire était un ennemi, l'armateur se réservait le droit d'annuler le contrat.

Cette méthode de contrôle, ainsi que d'autres règlements du service des communications, s'ajoutant à l'ordonnance impériale interdisant le commerce avec l'ennemi, constituaient collectivement un ensemble de mesures des plus strictes pour appliquer les règlements édictés par l'ordonnance impériale.

## 4. *Transport des ressortissants ennemis.*

En décembre 1914, le Gouvernement impérial du Japon prit des mesures immédiates pour empêcher que tout individu appartenant directement ou indirectement aux armées ou aux marines ennemies pût voyager sur des navires japonais. Quiconque aidait l'ennemi d'une manière quelconque se vit refuser le privilège d'être transporté sous pavillon japonais. C'est ainsi que, venant s'ajouter à l'ordonnance impériale interdisant tout commerce avec l'ennemi, ces règlements intérieurs, publiés par le Ministère, rendirent encore plus strict le contrôle des communications.

## d) *MINISTÈRE DES FINANCES.*

En janvier 1915, le Ministère des Finances a demandé à la Banque du Japon de cesser de fournir des fonds aux ressortissants ennemis et, à cet effet, de s'entendre avec les banques japonaises s'occupant d'opérations bancaires avec l'étranger, afin de cesser toutes relations avec les peuples ennemis. En janvier de l'année suivante, la même décision a été prise par les banques qui avaient des bureaux et succursales à l'étranger: elles ont cessé toutes relations commerciales et tous échanges de fonds avec les nations ennemies, directement ou indirectement, par l'intermédiaire de ces bureaux et succursales.

De plus, le Ministre des Finances a donné des ordres s'inspirant de l'ordonnance impériale et interdisant le commerce avec les ressortissants ennemis, afin de renforcer encore les règlements permettant le contrôle des organisations bancaires nationales. En novembre 1916, le Ministre a établi une réglementation interdisant le transfert des fonds provenant de pays étrangers à destination des ressortissants des nations ennemies, résidant au Japon.

Au cours de l'application de ces mesures administratives, les directeurs de la succursale de la Banque asiatique allemande, à Yokohama, ont reçu l'ordre de quitter le Japon, et, en septembre 1916, les directeurs de la succursale mentionnée ci-dessus, ainsi que celle de Kobé, qui avaient enfreint les règlements de guerre relatifs aux opérations bancaires, ont été obligés de suspendre leurs opérations sur l'ordre du Gouvernement japonais.

## 2. *Control over Postal Money Orders.*

The Department, in February, 1916, began to regulate the system of Postal Money Orders by which the persons of enemy character who resided in Japan transferred money. In December of the same year, by an executive order, it extended the strict measure of control over the system of Postal Money Orders, both in Japan and abroad. In April, 1917, at the time of the issuance of the Imperial Ordinance prohibiting trade with the enemy, the Department put in force more strict control over the postal system as it concerned the persons of enemy character.

## 3. *Control over Transport.*

In September, 1915, the Minister of the Department of Commerce issued an instruction to all the steamship companies to prohibit the transport of the goods which were handled by the enemy, or which were consigned to them. In February, 1917, the Minister of this Department issued another instruction to every ship-owner prohibiting, as a matter of course, to make any contract for renting the ship to a person of enemy character, and even to a person who was suspected as related to the enemy interest. The instruction went further that a case of sub-renting the ship was brought into consideration and anyone who so sub-rented the ship was found to be person of enemy character, the ship owner shall reserve the right to nullify the contract thereof.

This method of control, together with the other executive orders issued by the Department of Communications after the Imperial Ordinance prohibiting trade with persons of enemy character came into force, came to be the most strict measure in enforcing the regulations set forth in the Imperial Ordinance.

## 4. *As regards the Transport of Enemy Nationals.*

In December, 1914, the Imperial Japanese Government adopted the necessary measures so that the enemy nationals who had any direct or indirect connections with their respective armies or navies could not travel aboard Japanese steamships. Those who were found aiding the enemy countries in any manner whatever were refused the privilege of being carried by Japanese ships. With the promulgation of the Imperial Ordinance prohibiting trade with persons of enemy character together with the executive orders issued by the Department, the control over communications was carried out with a greater effectiveness.

## (d) THE DEPARTMENT OF FINANCE.

In January, 1915, the Minister of the Department of Finance urged the Bank of Japan, for the purpose of cutting off the supply of funds of the persons of enemy character, to adopt a concerted action on the part of the banks within Japan which handled foreign banking business to refrain entirely from dealing with the enemy peoples. In January of the following year, similar action was taken on the part of the banks which had branch banks and offices abroad to cease their business transaction of forwarding money to enemy peoples directly or indirectly by their branch banks and offices abroad.

The Minister of the Department of Finance further issued an executive order, corroborating with the Imperial Ordinance prohibiting trade with the persons of enemy character, and enforced the regulations controlling the banking system of the nation. In November, 1916, the Department issued regulations prohibiting the transfer of funds from foreign countries to the persons of enemy nations residing in Japan.

In the course of carrying out these administrative measures, the managers of the Yokohama branch of the German Asiatic Bank were ordered to leave Japan, and in September, 1916, both the above branch and the Kobé Branch of the same institution, which were found to be violating the war-time banking regulations, were forced to suspend their operations by the order of the Japanese Government.

e) LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET LES GOUVERNEMENTS  
DES TERRITOIRES SOUMIS A LA JURIDICTION JAPONAISE.

*Dispositions relatives aux territoires dans lesquels le Japon a le droit d'exercer sa juridiction consulaire et à tous autres territoires en sa possession.*

Le Ministre des Affaires étrangères a étendu les dispositions, applicables au Japon et interdisant le commerce avec les personnes ennemies, aux citoyens japonais vivant en Chine et au Siam, territoires où le Japon a le droit d'exercer sa juridiction consulaire.

En Corée, à Formose et dans les autres territoires possédés par le Japon, les gouverneurs respectifs de ces territoires ont promulgué une ordonnance similaire à celle promulguée au Japon et interdisant le commerce avec l'ennemi.

III.

EFFETS DU BLOCUS APPLIQUÉ PAR LE GOUVERNEMENT JAPONAIS.

Les armes économiques, employées par le Gouvernement japonais contre les Puissances centrales pendant la guerre et décrites ci-dessus, ont été utilisées effectivement par les Ministres intéressés. Ils ont pris à ces opérations une part active avec la collaboration d'experts officiels qui ont dirigé toutes les énergies vers le succès des mesures employées, de concert avec les représentants diplomatiques à l'étranger et les autres fonctionnaires des autorités centrales et locales.

Au fur et à mesure de la guerre, le Gouvernement japonais, afin de répondre aux nécessités du moment et des événements, a pris des mesures plus sévères relatives, (1) aux importations et aux exportations, (2) à l'interdiction de faire du commerce avec les personnes ennemies, (3) aux communications et transactions, (4) aux autres moyens de restriction. Le résultat produit a été suffisant pour détruire la puissance économique des personnes ennemies ou considérées comme telles sur le continent asiatique, dans le Pacifique et dans le monde entier, dans tous les endroits et dans toutes les circonstances où le Gouvernement japonais a été en mesure d'appliquer les dispositions économiques prises contre les Puissances centrales, d'accord avec les Nations alliées et associées.

IV.

APPENDICE.

ORDONNANCE INTERDISANT LE COMMERCE  
AVEC LES RESSORTISSANTS ENNEMIS.

(Ordonnance Impériale 41.)

ARTICLE. I. — Dans la présente ordonnance, le terme « nations ennemies » s'applique à l'Empire d'Allemagne et aux autres nations qui sont en état d'hostilité avec les nations alliées.

Dans la présente ordonnance, le terme « territoires ennemis » s'applique aux territoires possédés par les nations ennemies (à l'exception de la partie occupée par les nations alliées) et aux autres territoires occupés par les nations ennemies.

ART. II. — Tout commerce avec les personnes mentionnées dans les paragraphes suivants, ou à leur compte, est interdit, sauf dans les cas spécifiés par les Ministres intéressés.

1. Nations ennemies.
2. Ressortissants ennemis ou assimilés.
3. Toutes personnes ayant leur domicile ou leur résidence sur le territoire ennemi ou toutes personnes se trouvant sur ce territoire en vue d'entreprises privées.

(e) THE DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND THE TERRITORIAL GOVERNMENTS.

*Regulations relating to the Territory over which Japan is permitted to have her Consular jurisdiction and other territorial possessions.*

The Minister of Foreign Affairs extended the similar regulations as found in Japan proper to the Japanese citizens living in China and Siam, the territory over which Japan is permitted to have her Consular jurisdiction prohibiting trade with persons of enemy character.

In Chosen, Formosa, and other territorial possessions the respective Territorial Governors issued a similar executive order as found in Japan proper, prohibiting trade with the enemy character.

III.

THE RESULT OF THE BLOCKADE CARRIED OUT BY THE JAPANESE GOVERNMENT.

The economic weapons employed against the Central Powers during the War by the Japanese Government as described above have been effectively carried out by the Ministers of the related functions which took active parts through the co-operation of expert officials who directed their energies toward the success of the measure, together with the co-operation of their diplomatic officials abroad and other officials of the central and local governments within.

With the progress of the war, and to meet the exigencies of time and events the Japanese Government took more strict measures on (1) import and export, (2) prohibiting trade with persons of enemy character, (3) communications and transactions, (4) other restrictive measures. The result thus produced was sufficient to destroy the economic power of the enemy persons or of enemy character in the Asiatic Continent and on the Pacific and throughout the whole world when and whichever the Japanese Government found it in position to be apt to carry out the measures executing economic weapons against the Central Powers co-ordinating with the allied and associated nations.

IV.

APPENDIX.

ORDINANCE PROHIBITING TRADE WITH PERSONS OF ENEMY CHARACTER.

(Imperial Ordinance 41.)

ARTICLE I.—In the present Ordinance, the term “enemy nations” is understood to be Imperial Germany and other nations which are acting in a hostile way toward the Allied nations.

In the present Ordinance the term “enemy territory” is understood to be the territory with the exception of that which is occupied by the allied nations, possessed by enemy nations and the territory occupied by the enemy nations.

ART. II.—No trade dealing with the persons mentioned in the following sections and for their benefit shall be carried on, except those cases specified by the Ministers of related functions.

1. Enemy nations.
2. Enemy nationals, or incorporated enemy nationals.
3. A person who lives or has residence in the enemy territory, or a person who is in the territory for the purpose of carrying on enterprises.

4. Toutes personnes ainsi désignées sur l'ordre du Ministre de l'Agriculture et du Commerce et dont les entreprises sont totalement ou partiellement sous le contrôle ou sous l'influence de ressortissants ennemis.

ART. III. — Toutes les entreprises dirigées par les personnes mentionnées dans les sections 2 et 3 de l'article précédent, ou toutes les entreprises totalement ou partiellement placées sous le contrôle ou l'influence de l'ennemi, peuvent être soumises à une surveillance spéciale du département correspondant, selon les instructions du Ministre intéressé.

ART. IV. — Toutes les personnes désirant importer des marchandises fabriquées par les ressortissants ennemis, ou en provenance du territoire ennemi, devront obtenir un permis, sauf dans les cas spécialement indiqués par les Ministres intéressés.

ART. V. — Toutes les personnes qui enfreignent les stipulations mentionnées à l'article II ou qui agissent avec l'intention de violer lesdites stipulations, ou qui importent des marchandises en violation de ces mêmes stipulations, seront passibles soit des travaux forcés pour une durée ne dépassant pas une année, soit d'une amende ne dépassant pas 200 yens.

ART. VI. — Dans la présente ordonnance, les fonctions des Ministres des départements intéressés, sont exercées par le Gouverneur général de Corée, le Gouverneur général de Formose, le Gouverneur général du Kwantung et le Gouverneur de la province de Sakhalin, en ce qui concerne leurs territoires respectifs.

#### DISPOSITIONS SUPPLÉMENTAIRES.

Les dispositions prévues à l'article II ne seront pas applicables aux opérations commerciales qui ont été engagées avant la mise en vigueur de la présente ordonnance et qui ont reçu l'autorisation des Ministres intéressés. Les mêmes dispositions ne seront pas applicables aux opérations commerciales qui ont été engagées avant que les personnes y prenant part n'aient été rangées dans les catégories mentionnées dans les sections 1-4 de l'Article II.

---

4. A person who is so indicated by the order of the Minister of Agriculture and Commerce, and whose enterprises are wholly or in part controlled by the enemy nationals and whose enterprises are under the influence of the enemy.

ART. III.—Any enterprise managed by the persons mentioned in Sections 2 and 3 of the preceding Article, or any enterprise which is wholly or in part controlled by the enemy Power or is placed under the influence of the enemy may be specially supervised by the related department according to the instruction of the Ministers of the related functions.

ART. IV.—Any person desiring to import goods produced by the enemy nationals or which come from the enemy territory shall obtain a permit, except in those cases specifically ordered by the Ministers of the related functions.

ART. V.—Any person who infringes the provisions mentioned in Article II or acts with the intention of violating the provisions thereof, or imports goods in violation of the provisions shall be punished either with penal servitude for a period not exceeding one year, or a fine not exceeding 200 yen.

ART. VI.—In the present Ordinance the functions of the Ministers of the related Departments are exercised by the Governor-General of Chosen, by the Governor-General of Formosa, the Governor-General of Kwantung, and by the Provincial Governor of Saghalien, in their respective territories.

#### SUPPLEMENTARY REGULATIONS.

The regulations provided for in Article II shall not be applied to the trade which has already been entered before the present Ordinance came into effect and which has the permission of the Ministers of the related functions. The same provisions shall not be applied to the trade which has been already entered before the persons dealing with has not been involved in the qualifications specified in the Sections 1-4 of Article II.

---

## NORVÈGE<sup>1</sup>.

*Lettre du Ministre des Affaires étrangères de Norvège au Secrétaire général  
de la Société des Nations, du 18 juillet 1921.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

CHRISTIANIA, le 18 juillet 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à la lettre du Secrétaire général en fonctions au Président du Conseil des Ministres, en date du 28 février dernier (21/31/23A), j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint un mémoire<sup>2</sup> élaboré par le Ministère de la Défense et contenant, pour l'usage de la Commission du Blocus, les renseignements demandés sur les pouvoirs dont dispose actuellement le Gouvernement norvégien pour l'exécution des obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 16 du Pacte, ainsi que d'autres renseignements et observations utiles pour l'établissement et l'exécution du programme approuvé par l'Assemblée à Genève.

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

(Signé) RAESTAD.

Sir ERIC DRUMMOND, K.C.M.G., G.B.,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---

### MÉMOIRE

*élaboré par le Ministère norvégien de la Défense.*

Les obligations qui incombent à la Norvège, conformément à l'article 16 du Pacte de la Société des Nations, sont en partie d'ordre économique et personnel (art. 16, 1<sup>er</sup> et 3<sup>me</sup> alinéas) et en partie d'ordre militaire (2<sup>me</sup> alinéa de l'article).

Dans le présent mémoire, le Ministère ne traitera que les forces armées de terre et de mer ainsi que les formations aériennes.

Pour ce qui est des forces armées de terre, il faut faire ressortir qu'en dehors des élèves des écoles de sous-officiers, la Norvège n'a que très peu de troupes faisant service permanent et que celles-ci servent de corps de garde et de sûreté, tant dans les villes que dans les forteresses.

Il ne pourra être question d'employer aucun de ces corps à des expéditions à l'étranger.

Quant aux écoles de sous-officiers, leur but est de préparer les élèves pendant un nombre d'années déterminé (3 à 4 ans) à un examen militaire (et, en outre, à un examen

---

<sup>1</sup> Voir aussi C. B., 4, pages 18 et suivantes.

<sup>2</sup> Voir le document suivant.



## NORWAY.<sup>1</sup>

[Translation.]

*Letter from the Norwegian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations, July, 18th 1921.*

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS.

CHRISTIANIA, July 18th, 1921.

To the Secretary-General.

Sir,

In reply to the letter of the Acting Secretary-General to the President of the Council of Ministers, dated February 28th last (21/31/23A), I have the honour to forward to you herewith a memorandum<sup>2</sup> drawn up by the Ministry of Defence and containing, for the use of the Blockade Commission, the information requested with regard to the powers at present at the disposal of the Norwegian Government for carrying out the obligations which devolve upon it in virtue of Article 16 of the Covenant, together with other particulars and observations which may be of use in completing and carrying out the scheme which was approved by the Assembly at Geneva.

I am, etc.,

(Signed) RAESTAD.

Sir ERIC DRUMMOND, K.C.M.G., C.B.,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

### MEMORANDUM

*prepared by the Norwegian Ministry of Defence.*

The obligations which devolve upon Norway in accordance with Article 16 of the Covenant of the League of Nations are partly of an economic and personal nature (Article 16, paragraphs 1 and 3), and partly of a military nature (paragraph 2 of the same Article).

In the present memorandum, the Ministry will deal only with the *military* and *naval* forces, and with the *air* forces.

With regard to the *military forces*, it must be pointed out that, in addition to the students in the schools for non-commissioned officers, Norway has only a very small number of professional soldiers, and these are used for the defence of the country and the maintenance of public order in the towns as well as in the fortresses.

There can be no question of employing any of these troops on foreign service.

As to the schools for non-commissioned officers, their object is to prepare the students during a fixed period (3 to 4 years) for a military examination (and for

---

<sup>1</sup> See also C. B. 4, pages 18 *et seq.*

<sup>2</sup> See the following document.

civil). Leurs plans ne sont pas assez larges pour permettre de disposer du temps pour un service militaire dont les buts n'ont pas rapport à l'école.

Les quelques corps de garde et de sûreté qui existent doivent être considérés comme étant en tout temps indispensables pour le service dans le royaume et ne pourront pas, par conséquent, être employés à l'étranger.

Dans le cadre de l'organisation actuelle de l'armée, il y aura toutefois moyen, avec un préavis raisonnable, de mettre sur pied de petites forces composées de *détachements de conscrits*. Il est toutefois entendu que ces détachements doivent de préférence être formés par l'enrôlement de volontaires ayant fait — en entier ou en partie — les exercices ordinaires de paix, qui ont été stipulés pour eux. Que ces détachements soient formés de troupes ordinaires, de conscrits ou bien d'un personnel volontaire, il doit être considéré comme absolument nécessaire, vu la courte durée des exercices dans l'armée norvégienne, de laisser à ces détachements quelque temps pour des exercices de répétition, avant de les envoyer, le cas échéant, hors du pays.

L'armement de l'armée et son équipement de matériel technique n'étant pas non plus aussi conforme aux exigences qu'il serait à désirer, il sera également nécessaire de suppléer en partie à l'équipement des détachements, afin qu'ils ne soient pas, quant à leur qualité, inférieurs aux troupes que d'autres pays pourraient mettre à la disposition de la Société des Nations.

Quant aux *forces maritimes*, il faut remarquer que la défense maritime du royaume a été établie exclusivement comme une défense des côtes. Les navires de la marine ont été construits principalement dans ce but et c'est pourquoi ils ne sont, ni comme grandeur ni comme navigabilité, propres à opérer avec les classes correspondantes de navires appartenant à de plus grandes marines et ne sont pas, par conséquent, propres à faire partie des effectifs navals mentionnés dans l'article 16 du Pacte.

Quant aux *formations aériennes*, le service aéronautique de l'armée ne pourra mettre à la disposition qu'un tout petit nombre d'avions susceptibles de servir à la guerre, ainsi qu'un nombre restreint de personnel professionnel.

Le matériel aéronautique de la Marine, par contre, n'est actuellement pas propre à être employé dans une armée fédérative éventuelle, car il ne se compose que de petits hydro-aéroplanes à un rayon d'action assez limité.

an examination on civilian lines as well). They are not designed on a large enough scale to enable them to devote time to a form of military service unrelated to the work of the school.

The small number of troops which are at present employed in the defence of the country and the maintenance of order must be regarded as at all times indispensable for service in the Kingdom, and will not, therefore, be employed abroad.

In the system of army organisation, as it exists at present, it will, however, always be possible, if reasonable notice is given, to raise and equip small bodies of troops composed of *detachments of conscripts*. It is understood, however, that these detachments should, wherever possible, be formed by enlisting volunteers who have undergone — wholly or partly — the ordinary peace-time training as laid down. Whether these detachments are composed of regular troops, of conscripts, or of volunteers, it must be regarded as absolutely essential, considering the short period of training in the Norwegian army, to grant these detachments a certain time for additional training before sending them, if they should be required, out of the country.

As the equipment of the army and its supply of technical material also are not as well adapted to modern needs as might be desired, it will also be necessary to supply, in part, deficiencies in the equipment of the detachments, so that they may not be inferior, in point of efficiency, to the troops which other countries may put at the disposal of the League of Nations.

With regard to the *naval forces*, it must be pointed out that the naval defence of the Kingdom has been based exclusively on the defence of the sea-board. Warships have been built chiefly with this object in view, and for this reason they are not, either in tonnage or sea-going qualities, adapted to operate with the corresponding classes of warships belonging to larger fleets. They are, therefore, not adapted to form part of the naval effectives mentioned in Article 16 of the Covenant.

In the case of the *air forces*, the air service of the army will be able to supply only a limited number of aircraft capable of use in war, together with a limited number of trained personnel.

The aircraft at the disposal of the Navy, moreover, is not at present suitable for employment in any international army which may be formed, for they consist only of small hydroplanes with a rather limited radius of action.

---

## PAYS-BAS<sup>1</sup>.

*Lettre du Ministre des Pays-Bas, à Berne, au Secrétaire général.*

GEZANTSCHAP  
DER NEDERLANDEN.  
N<sup>o</sup> 6793.

BERNE, le 24 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En me référant à la dernière partie de ma lettre du 28 juin dernier, N<sup>o</sup> 5509, j'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint, un mémoire concernant les moyens légaux dont le Gouvernement de la Reine disposerait actuellement s'il prenait part à un blocus économique tel que le prévoit l'article 16 du Pacte de la Société des Nations<sup>2</sup>.

A ce propos j'ai été chargé de vous faire observer que la validité de plusieurs dispositions prises à l'époque de la guerre dépend de l'existence des circonstances spéciales qui ont occasionné leur promulgation. Il résulte de ce qui précède que non seulement la durée de leur validité est limitée, mais encore que dans leur application l'on sera soumis à certaines restrictions.

Quant aux autres mesures, quoiqu'elles n'appartiennent pas à la même catégorie, elles n'ont cependant pas été établies dans le but de parer aux éventualités prévues par l'article 16 du Pacte.

Il faudrait donc, de toute façon, pour arriver à une application effective des mesures prévues par l'article 16, que des lois indépendantes réglementent la compétence du Gouvernement en cette matière. La question de savoir s'il y a lieu de mettre de telles lois à l'étude dépendra des résultats de l'enquête et de l'œuvre de la Société des Nations.

Je saisis cette occasion, Monsieur le Secrétaire général, pour vous renouveler l'assurance de ma haute considération.

(Signé) VAN PANHUYS.

Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

(Traduction.)

### MÉMOIRE RELATIF AUX POUVOIRS JURIDIQUES DONT DISPOSE LE GOUVERNEMENT DES PAYS-BAS EN VUE DE COOPÉRER AU BLOCUS ÉCONOMIQUE PRÉVU PAR L'ARTICLE 16 DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

En vertu de la Loi sur les étrangers (Loi du 13 août 1849, *Staatsblad* 39, définitivement modifiée par la Loi du 10 février 1910, *Staatsblad* 56), l'admission des étrangers est autorisée, sur le vu d'un passeport étranger visé par un représentant

<sup>1</sup> Voir C. B. 4, pages 51 et suivantes.

<sup>2</sup> Voir le document suivant.

## NETHERLANDS.<sup>1</sup>

(Letter from the Netherlands Minister at Berne to the Secretary-General)

NETHERLANDS LEGATION  
No. 6793.

BERNE, August 24th, 1921.

Sir,

Referring to the last part of my letter, dated June 28th last, No. 5509, I have the honour to submit to you herewith a memorandum concerning the legal means at the disposal of the Queen's Government, at the present juncture, if it joined in an economic blockade such as is provided for in Article 16 of the Covenant of the League of Nations.<sup>2</sup>

With respect to this, I have been instructed to draw your attention to the fact that the validity of various measures adopted during the war depends upon the existence of the special circumstances which necessitated their promulgation. Hence, not only is the period of their validity limited but, further, there are certain restrictions upon their application.

As regards the other measures, although they do not belong to the same category, they were not formulated with a view to meeting the contingencies provided for in Article 16 of the Covenant.

In order, therefore, that the measures provided for in Article 16 may be applied with any degree of success, independent laws should be passed to direct the control exercised by the Government in this matter. The question of deciding whether there is any occasion to consider the necessity for such laws depends upon the results of the enquiry and work of the League of Nations.

I have the honour to be, etc.,  
(Signed) VAN PANHUYNS.

Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

(Translation.)

### MEMORANDUM REGARDING THE LEGAL POWERS AT THE DISPOSAL OF THE NETHERLANDS GOVERNMENT FOR CO-OPERATION IN AN ECONOMIC BLOCKADE, AS PROVIDED FOR BY ARTICLE 16 OF THE COVENANT OF THE LEAGUE OF NATIONS.

By virtue of the Aliens Law (Law of August 13th, 1849, *Staatsblad* 39, finally modified by the Law of February 10th, 1910, *Staatsblad* 56), the admission of aliens is permitted upon production of a foreign passport, visé by a Dutch Diplomatic

<sup>1</sup> See C. B. 4, pages 51 *et seq.*

<sup>2</sup> See following document.

diplomatique ou consulaire hollandais (article 2). En refusant le visa, on peut donc empêcher l'entrée des étrangers. En vertu de l'Article 12 de la Loi ci-dessus, les étrangers dangereux pour la sécurité publique peuvent être déportés; de même un lieu de résidence particulier à l'intérieur du royaume peut être assigné à ces étrangers; la permission de résider dans certaines parties du pays peut également leur être refusée (article 13).

Ces règlements ont été complétés par la Loi du 17 juin 1918, *Staatsblad* 410, « contenant des dispositions supplémentaires concernant le contrôle des étrangers résidant dans ce pays », en raison des conditions anormales actuelles. En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi, une nouvelle réglementation du contrôle des étrangers résidant dans le pays peut être promulguée par un règlement général. L'article 2 stipule que les étrangers résidant dans le pays, et qui seraient considérés comme dangereux pour l'ordre, la sécurité, l'hygiène ou la morale publique, ou qui ne se conformeraient pas aux règlements généraux visés ci-dessus, peuvent se voir assigner un lieu de résidence spécifié, à l'intérieur du royaume en Europe, ou même être internés dans un camp désigné à cet effet. La liberté de quitter le pays n'est cependant pas restreinte par ce règlement.

En outre, la Loi du 10 janvier 1920 (*Staatsblad* 11), contenant de nouvelles dispositions concernant la garde des frontières, attribue au Ministre de la Justice le droit de contrôler, dans l'intérêt de la garde de la frontière, l'entrée et la sortie de la zone de défense, ainsi que la circulation à l'intérieur de cette zone.

En vertu de l'article 1 de la Loi du 3 août 1914, *Staatsblad* 344, définitivement modifié par la Loi du 3 juin 1918, *Staatsblad* 326, en cas de guerre ou de danger de guerre, le transport et l'exportation de toutes marchandises ou de certaines marchandises spécifiées, peuvent être interdits en totalité ou en partie, avec ou sans conditions.

Conformément à l'article 17 de la Loi du 9 avril 1875, *Staatsblad* 67, la suspension du service des chemins de fer peut être ordonnée pour des raisons d'intérêt national. En outre, conformément à l'article 50 de la même Loi, une ligne de chemin de fer peut être réservée, en tout ou en partie, à l'usage du Gouvernement.

En ce qui concerne le service postal, le Gouvernement a le droit de suspendre complètement les communications postales avec un pays quelconque.

La loi concernant l'exportation des navires, *Schepenuitvoerwet* (Loi du 18 mars 1916, *Staatsblad* 139), définitivement modifiée le 18 juin 1918, *Staatsblad* 427, interdit de céder, de mettre à la disposition ou à l'usage de tous étrangers ou de tous pays étrangers, tous navires naviguant sous pavillon hollandais ou inscrits en Hollande, sans l'autorisation écrite préalable du Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce. Il est également interdit de commencer un voyage à destination ou en provenance d'un pays étranger, sur un navire naviguant sous pavillon hollandais ou inscrit en Hollande, et il est interdit de mener ces navires à l'étranger ou hors des eaux territoriales sans la permission du Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, à qui il appartient de régler cette question.

En vertu de la Loi du 4 septembre 1914, *Staatsblad* 445, toutes les Bourses sont placées sous le contrôle du Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, à qui il appartient de prendre des règlements concernant la cote, et la façon dont les affaires seront traitées. Seules, les valeurs indiquées par le Ministre peuvent figurer à la cote.

La Loi du 23 mai 1899, *Staatsblad* 128, modifiée le 31 décembre 1909, *Staatsblad* 469, prévoit que toute partie du territoire du Royaume peut, par Décret royal, être déclarée en état de guerre ou de siège, toutes les fois qu'un état de guerre ou de danger de guerre existe. Les autorités militaires peuvent édicter de nouveaux règlements de police dans les territoires déclarés en état de guerre. Il leur appartient de régler les conditions d'admission, de circulation et de sortie, dans la zone de l'état de siège, conformément aux besoins de la sécurité générale; il leur appartient d'assurer le contrôle, dans la zone ci-dessus, des postes, télégraphes et téléphones, et elles ont tout pouvoir pour modifier les règlements en vigueur concernant le service postal, télégraphique et téléphonique, pour les besoins et les nécessités militaires.

En ce qui concerne les réseaux télégraphiques et téléphoniques, l'article 18 de la Loi sur les télégraphes et les téléphones (Loi du 11 janvier 1904, *Staatsblad* 7, modifiée le 2 janvier 1905, *Staatsblad* 2), prévoit, en outre, qu'en cas de guerre ou de danger de guerre, les autorités militaires peuvent prendre possession des télégraphes et des téléphones, même lorsqu'ils ne sont pas à l'usage du public. L'article 15 donne au Gouvernement le droit de suspendre, en tout ou en partie, dans l'intérêt national, et pour un temps illimité, toutes communications télégraphiques et téléphoniques.

Finalement, le projet de loi sur la navigation aérienne, actuellement soumis au Parlement, stipule qu'en cas de guerre ou de danger de guerre, les autorités militaires prendront possession de tous appareils navigants et aérodromes, et que tout trafic par air au-dessus du territoire peut être suspendu, en tout ou en partie, dans l'intérêt général, pour une période limitée ou non.

or Consular Official (Article 2.) By the withholding of the visé the entry of aliens can therefore be prevented. By virtue of Article 12 of the aforementioned Law, aliens dangerous to public security can be deported. Similarly, a specified place of abode within the kingdom may be assigned to such aliens, or permission to reside in certain parts of the country may be refused to them (Article 13).

These regulations have been extended by the Law of June 17th, 1918 (*Staatsblad* 410) "containing further provisions concerning the control of aliens remaining in this country" in view of the present abnormal circumstances. By virtue of Article 1 of this Law, further regulations in regard to the control of aliens remaining in the country can be added by general regulation. Article 2 lays down that aliens remaining in this country who are regarded as dangerous to public order, security, health or morality, or who do not conform to the provisions laid down in a general regulation as afore-mentioned, may be assigned a specified place of abode within the kingdom in Europe — or even a camp designated for this purpose. Freedom to leave the country is not, however, curtailed by this regulation.

The Law of January 10th, 1920 (*Staatsblad* 11) moreover, containing further provisions regarding the guard of the frontier, recognises the competence of the Minister of Justice to control in the interests of the guard of the frontier, access to, traffic within, and exit from the area of defence.

By virtue of Article 1 of the Law of August 3rd, 1914 (*Staatsblad* 344) finally modified by the Law of June 3rd, 1918 (*Staatsblad* 326) in the case of war or danger of war, transport and the export of all goods or of specified goods can be prohibited wholly or partially, conditionally or unconditionally.

In conformity with Article 17 of the Law of April 9th, 1875 (*Staatsblad* 67), suspension of the railway service can be ordered for reasons of national interest. Moreover, in conformity with Article 50 of the same Law, a railway line can be, wholly or partially, reserved for the use of the Government.

As regards the Postal Service, the Government has the power completely to suspend postal communication with any Power.

The Law concerning the Export of Shipping, *Scheepvaartwet*, (Law of March 18th, 1916 (*Staatsblad* 139) finally modified June 18th, 1918 (*Staatsblad* 427) prohibits the assignment of any ship flying the Dutch flag or registered in Holland, to the possession of, for the use of, or for disposal by any non-Hollander in any foreign country, unless permission in writing has been previously obtained from the Minister of Agriculture, Industry and Commerce. It is likewise prohibited to commence a voyage with any ship flying the Dutch flag or registered in Holland, to or in a foreign country, or to take such a ship to foreign parts or on the high seas, without the permission of the Minister of Agriculture, Industry and Commerce who may lay down conditions.

By virtue of the Law of September 4th, 1914 (*Staatsblad* 445) all Bourses are under the control of the Minister of Agriculture, Industry and Commerce, who has the power to lay down conditions concerning the quotations and the manner in which business shall be conducted on the Bourse. In the price-lists only such security is to be admitted as is indicated by the Minister.

The Law of May 23rd, 1899 (*Staatsblad* 128) modified December 31st, 1909, (*Staatsblad* 469) provides that any part of the territory of the Kingdom can be declared, by Royal Decree, to be in a state of war or of siege, when a state of war or danger of war exists. The military authorities can issue new police regulations in the territories declared to be in a state of war. They have the power to regulate access to, traffic within, and exit from the territory declared to be in a state of siege in accordance with the requirements of general safety, they may assume control in the afore-mentioned district of the postal, telegraphic and telephonic establishments and they have authority to modify the legal regulations concerning the postal, telegraphic and telephonic services in any way that may be considered necessary from the point of view of military requirements.

As regards the telegraph and telephone systems, Article 18 of the Telegraph and Telephone Law (Law of January 11th, 1904, *Staatsblad* 7, modified January 2nd, 1905, *Staatsblad* 2) provides further that, in the case of war or danger of war, the Military Authorities may acquire control over telegraphs and telephones, even though not intended for public use. Article 15 gives the Government the right to suspend, wholly or partially, in the national interests, and for an unlimited time, all telegraphic and telephonic communications.

Finally, the draft of an Air Navigation Bill, which is at present under consideration by Parliament, contains the provision that, in case of war or danger of war, the military authorities shall acquire the disposal of all aircraft and aerodromes, and that all air traffic above the territory can be suspended, wholly or partially, in the general interests, for a limited or unlimited period.

**PEROU.**

*(Traduction)*

*Lettre du Ministre des Affaires étrangères du Pérou au Secrétaire général  
de la Société des Nations.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.  
N° 595.

LIMA, 23 juin 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre note du 21 mars dernier nous demandant communication de toutes déclarations publiques ou exposés relatifs aux articles 12-17 du Pacte faits par le Gouvernement Péruvien ou présentés en son nom, ainsi que de tous rapports officiels sur l'application ou l'effet du blocus dirigé contre les Puissances centrales au cours de la dernière guerre.

J'ai l'honneur de faire savoir à Votre Excellence que le Gouvernement du Pérou n'a publié aucune déclaration à ce sujet.

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

*(Signé)* A. SALOMON.

Son Excellence Sir Eric DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
Genève.

---



**PERU.**

*(Translation.)*

*(Letter from the Peruvian Minister for Foreign Affairs to the Secretary-General of the League of Nations.)*

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS.  
No. 595.

LIMA, June 23rd, 1921.

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of Your Excellency's communication of March 21st last, asking for any public declarations or statements with regard to Articles 12 to 17 of the Covenant, which have been issued by the Peruvian Government or submitted in its name; and also for all official statements which have been published in regard to the application or effect of the Blockade directed against the Central Powers during the recent war.

I beg to inform Your Excellency, in reply, that no such statements or declarations have been made in Peru.

I have, etc.

*(Signed)* A. SALOMON.

To His Excellency Sir Eric DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

## POLOGNE<sup>1</sup>.

*Lettre du Représentant de la Pologne auprès de la Société des Nations,  
au Secrétaire général de la Société.*

DÉLÉGATION POLONAISE  
AUPRÈS DE LA  
SOCIÉTÉ DES NATIONS.  
N° 1459.

GENÈVE, le 29 août 1921.

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à vos deux lettres circulaires, en date du 25 février et du 21 mars 1921 (NN. 21/31/23 et 21/31/35), concernant les renseignements généraux, nécessaires aux travaux de la Commission internationale du Blocus, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance ce qui suit:

1. Les pouvoirs dont dispose le Gouvernement polonais pour l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, doivent, dans chaque cas, être déterminés par la Diète. En effet, ces obligations comportent:

- a) *La rupture des relations commerciales et financières.* En Pologne la réglementation du commerce est du ressort du Ministère de l'Industrie et du Commerce, agissant en accord avec le Ministère des Finances. L'application de sanctions internationales quelconques n'est pas de la compétence des autorités ministérielles. Aussi dans chaque cas se rapportant au paragraphe 1 de l'article 16 du Pacte, le consentement de la Diète et une loi spéciale sont nécessaires.
- b) *L'aide militaire et navale à donner à l'Etat qui a été injustement attaqué.* Le consentement de la Diète est indispensable, ne fût-ce que pour des raisons d'ordre budgétaire.
- c) *L'appui mutuel que doivent se prêter les membres de la Société dans l'application des mesures économiques et financières.*  
Vu la difficulté de se rendre exactement compte de l'étendue et du caractère des obligations mentionnées au paragraphe 3 de l'article 16 du Pacte, le Gouvernement polonais estime qu'il est impossible de prévoir à l'avance à quels organes de l'Etat l'exécution des décisions nécessaires devrait être confiée.

2. Une déclaration officielle, relative à l'article 16 du Pacte, a été faite le 13 décembre 1920 par M. S. Askenazy, délégué polonais, sous forme d'une note dont copie ci-jointe, présentée au Président de l'Assemblée et suggérant des modifications aux propositions *a* et *b*, faites par la Sous-Commission B de la Commission 6, dans l'article 2 de son rapport sur l'arme économique. Le Gouvernement polonais a l'honneur de revenir à sa proposition qui l'année dernière fut présentée à l'Assemblée au moment où celle-ci terminait ses travaux.

3. Le Gouvernement polonais n'a pas procédé à la publication de rapports officiels sur l'application ou sur l'effet du blocus, dirigé contre les Puissances Centrales au cours de la récente guerre.

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

(Signé) J. PERLOWSKI.

---

<sup>1</sup> Voir le document suivant.

## POLAND.<sup>1</sup>

(Translation.)

*Letter from the Polish Representative to the League of Nations  
to the Secretary-General of the League.*

POLISH DELEGATION  
TO THE LEAGUE OF NATIONS.  
1459

GENEVA, August 29th, 1921

Sir,

In reply to your two circular letters, dated February 25th and March 21st, 1921 (N.N. 21/31/23 and 21/31/35), with regard to the general information required for the work of the International Blockade Commission, I have the honour to inform you that:—

(1) The powers conferred upon the Polish Government for the purpose of carrying out the obligations incumbent upon it in virtue of Article 16 of the Covenant, must, in each case, be fixed by the Diet. These obligations include:—

(a) *The rupture of commercial and financial relations.* In Poland the regulation of trade is the province of the Ministry of Trade and Industry, acting in conjunction with the Ministry of Finance. The application of any international sanctions is not within the competence of the ministerial authorities. Hence, in every case which relates to para. 1 of Article 16 of the Covenant, the consent of the Diet and a special law are necessary.

(b) *The military and naval aid to be given to a State which is unjustly attacked:* The consent of the Diet is essential, if only for reasons of a financial order.

(c) *The mutual support which must be given by Members of the League in the application of economic and financial measures:*

In view of the difficulties of determining the exact range and character of the obligations mentioned in para. 3 of Article 16 of the Covenant, the Polish Government considers that it is impossible to foresee to what departments of the State the execution of the necessary decisions should be entrusted.

(2) An official statement with regard to Article 16 of the Covenant was made on December 13th, 1920, by M. S. Askenazy, Polish Delegate, in the form of a Note, of which a copy is annexed hereto, presented to the President of the Assembly, and proposing certain modifications to proposals (a) and (b) which were made by Sub-Committee B of Commission 6, in Article 2 of its Report on the economic weapon. The Polish Government has the honour to revert to its proposal which was presented to the Assembly last year when the work of that body was almost completed.

(3) The Polish Government has not published the official reports on the application or on the effect of the blockade against the Central Powers in the course of the recent war.

I have the honour to be, etc.,

(Signed) J. PERLOWSKI.

---

<sup>1</sup> See following document.

---

13 décembre 1920.

*Annexe au document précédent.*

Monsieur le Président,

A la séance de l'Assemblée du 10 courant, j'ai eu l'honneur de proposer quelques amendements de détail aux propositions *a* et *b*, faites par la Sous-Commission B de la Commission N° 6, dans l'article 2, de son rapport sur « l'Arme économique » (Document de l'Assemblée 193). Ayant fait observer la nécessité de faire partager les responsabilités de l'initiative de la réunion du Conseil en pareille occurrence, j'ai proposé notamment de mettre: « Il est du devoir du Secrétaire général de signaler à l'attention du Président du Conseil .. » au lieu de: « Il est du devoir du Secrétaire général de signaler à l'attention du Conseil ... » (proposition *a*) et « Au reçu de cet avis, le Président du Conseil décide s'il y a lieu de convoquer le Conseil pour examiner l'affaire ... » au lieu de « Au reçu de cet avis le Conseil se réunira ... » (proposition *b*).

Mon amendement semble avoir été accepté en principe par le rapporteur de la Commission 6, qui se borna à suggérer, si je l'ai compris exactement, de remplacer l'initiative du Président du Conseil, par celle d'un autre Membre de la Société, au cas où le Président pourrait ne pas être en fonctions. Une telle solution répondant à l'objection essentielle que j'ai soulevée et qui était celle de faire partager les responsabilités, je ne m'y opposai pas, et pour ne pas prolonger les débats, je me suis abstenu d'émettre quelques réserves que j'aurais pu faire à ce sujet.

Cependant le procès-verbal officiel de la séance du 10 décembre, où je trouve la réponse à mon intervention du Très Honorable Lord Cecil me laisse dans l'incertitude à quel point mon amendement fut pris en considération. Vu l'insuffisance de ce procès-verbal et la brièveté que, par égard à l'Assemblée, j'avais imposée à mes paroles, je tiens à rappeler par la présente mon point de vue sur le sujet en question.

La convocation du Conseil pour cause de rupture du Pacte attribuée à un membre de la Société est une question des plus importantes et délicates. Une telle convocation répondrait en droit commun en quelque sorte à l'intervention d'un procureur général, par acte d'accusation approuvé par la Cour. Elle équivaldrait presque à mettre sur le banc des accusés, devant le Conseil réuni, l'État prévenu d'une transgression aussi grave que la rupture du Pacte et menacé d'une sanction aussi sévère que le bloc économique. D'autre part, le fait même d'une convocation en telle matière impose au Conseil la lourde obligation d'instruire à fond une affaire d'un caractère toujours excessivement compliqué et de mettre une décision qui serait forcément d'une très haute portée politique.

De toute évidence il serait inadmissible de remettre au seul Secrétaire général l'initiative discrétionnaire d'une mesure tellement lourde en conséquences. C'est pourquoi l'amendement que j'ai eu l'honneur de présenter s'impose par lui-même. Il est également évident que l'intervention du Président du Conseil en une telle occurrence serait la procédure la plus simple et la plus naturelle. Pourtant comme je l'ai constaté à l'Assemblée, je consens à ce que mon amendement soit mis d'accord avec la suggestion susmentionnée du Rapporteur quant à l'initiative éventuelle d'un membre de la Ligue, en dehors de celle du Président du Conseil.

En tout cas, vu la grande importance réelle de ce détail de procédure, j'ai l'honneur de vous prier, Monsieur le Président, de vouloir bien faire communiquer les présentes observations aux membres de la sixième Commission.

(Signé) ASKENAZY.

December 13th. 1920.

(Translation.)

*Annex to the Preceding Document.*

Sir,

At the meeting of the Assembly on the 10th instant, I had the honour to move some minor amendments to proposals (a) and (b) made by Sub-Committee B of Committee No. 6 in Article 2 of its report on "The Economic Weapon" (Assembly Document 193). Having called attention to the necessity of dividing responsibility for calling a meeting of the Council in such circumstances, I proposed that the words, "It shall be the duty of the Secretary-General to call the attention of the President of the Council to ..." be substituted for the phrase "It shall be the duty of the Secretary-General to call the attention of the Council to ..." (proposal (a)), and the words, "Upon receiving such intimation the President of the Council shall decide if there is any necessity for summoning the Council in order to consider the matter ..." for "Upon receiving such intimation, the Council shall hold a meeting ..." (proposal (b)).

My amendment appears to have been accepted in principle by the Rapporteur of Committee No. 6, who merely suggested, if I understood aright, substituting for the initiative of the President of the Council that of another Member of the League, if the President should not be able to act. As such a solution would meet the fundamental objection which I raised namely, the division of responsibilities I did not oppose it, and in order not to prolong the discussion any further, I refrained from formulating any reservations which I might have made on the subject.

Nevertheless, the official minutes of the meeting of December 10th, in which I find recorded the Rt. Hon. Lord R. Cecil's reply to my objections, leaves me in some doubt as to how far my amendment was taken into consideration. In view of the inadequacy of these minutes and the brevity with which I spoke, out of respect for the Assembly's wishes, I desire in the present Note to state once more my point of view with regard to the matter in question.

The summoning of the Council, on account of an alleged breach of the Covenant by a Member of the League, is a most important and delicate question. A summons of this kind would, to a certain extent, correspond in common law to intervention on the part of the public prosecutor, on a formal accusation approved by the Court. It would almost amount to placing in the dock, before the assembled Council, the State accused of so grave a charge as breach of the Covenant, and threatened with a sanction as severe as the economic blockade. Moreover, the very fact of such a summons would impose on the Council the grave obligation of probing to the bottom a matter which, in any case, would be most complex in character, and of making a decision which would necessarily have far-reaching political consequences.

It is clearly inadmissible that the Secretary-General alone should be entrusted with the power, to be used at his discretion, of taking a step of which the consequences would be so serious. For this reason the necessity of the amendment which I had the honour to submit is evident. It is equally obvious that the intervention of the President of the Council in such a matter would be the simplest and most natural method of procedure. However, as I stated at the Assembly, I agree that my amendment should be brought into conformity with the abovementioned suggestion of the Rapporteur with regard to the possible initiative to be taken by a Member of the League, other than the President of the Council.

In any case, in view of the great practical importance of this detail of procedure, I have the honour to request you to be so good as to communicate these observations to the Members of Committee No. 6.

(Signed) ASKENAZY.

A. 33. 1921.

GENÈVE,

le 3 septembre 1921.

Société des Nations

---

Demande de la Bolivie contre le Chili  
en revision du Traité de Paix de 1904.

---

LETTRE DE LA DÉLÉGATION DU CHILI.

---

League of Nations

---

Bolivia's Claim against Chile  
for the revision of the Treaty of Peace of 1904.

---

LETTER FROM THE CHILIAN DELEGATION.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### Opposition de la délégation du Chili à l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée de la Société des Nations de la demande de la Bolivie contre le Chili en revision du Traité de Paix de 1904.

*Note du Secrétaire général.*

La lettre suivante de la délégation du Chili est communiquée à titre de renseignements aux Membres de la Société.

DELEGACION DE CHILE  
A LA  
SOCIEDAD DE LAS NACIONES

GENÈVE, le 3 septembre 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

La délégation du Chili a l'honneur d'informer l'Assemblée de la Société des Nations qu'elle renouvelle encore une fois son opposition absolue à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de la présente Assemblée, comme à celui de toute Assemblée future de la Société des Nations, la demande de la Bolivie contre le Chili aux fins de revision du Traité de paix signé entre les deux pays le 20 octobre 1904.

#### I.

Par sa demande, la Bolivie implique une question d'ordre général, savoir que les traités de paix pourraient être révisés par l'Assemblée.

Cette proposition est tout à fait inadmissible. Elle va à l'encontre des données primordiales de la politique internationale et du droit des gens, qui reposent tous deux sur le respect des traités.

Le Pacte de la Société des Nations se base, lui aussi, sur cette notion fondamentale. Son préambule dit: « Pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et sûreté, il importe... de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés. »

Admettre donc que les traités — et notamment les traités de paix — puissent être révisés par l'Assemblée, ce serait méconnaître le fondement de la vie internationale et faire en outre de l'Assemblée un « Super-Etat » qu'aucun pays n'a voulu créer en signant le Pacte de la Société des Nations.

L'Assemblée a donc une incompétence absolue, radicale, pour réviser les traités.

## LEAGUE OF NATIONS

### Protest of the Chilian Delegation against the inclusion in the Agenda of the Assembly of the League of Nations of the Claim by Bolivia against Chile for the revision of the Peace Treaty of 1904.

---

*Note by the Secretary-General.*

The following letter from the Chilian Delegation is circulated for the information of the Members of the League.

---

[*Translation*].

CHILIAN DELEGATION  
TO THE  
LEAGUE OF NATIONS

GENEVA, *September 3rd, 1921.*

SIR,

The Chilian Delegation has the honour to inform the Assembly of the League of Nations that it once again desires to renew its protest against the inclusion in the Agenda of this Assembly, as in that of any future Assembly of the League of Nations, of the claim made by Bolivia against Chile for the purpose of obtaining a revision of the Treaty of Peace signed between these two countries on October 20th, 1904.

#### I.

Bolivia bases her claim on a consideration of a general nature namely that peace treaties can be revised by the Assembly.

Such a supposition is entirely inadmissible. It is in opposition to the fundamental laws of international politics and of the Law of Nations, both of which are based upon the respect of treaties.

The Covenant of the League of Nations is also based upon this fundamental principle. It is stated in the Preamble to the Covenant: "... in order to promote international co-operation and to achieve international peace and security..... by a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organised peoples with one another."

To admit that treaties — and, above all, peace treaties — can be revised by the Assembly would therefore be to misconstrue the fundamental principle of international life, and, moreover, to transform the Assembly into a "Super-State," which no country wished to create in signing the Covenant.

The revision of treaties is therefore absolutely and entirely outside the competence of the Assembly.



Par ces motifs, elle doit écarter *de plano* la requête de la Bolivie sans même la renvoyer à un comité d'examen, ce qui serait superflu, puisque ce comité ne pourrait conclure qu'à l'incompétence de l'Assemblée.

## II.

A l'appui de sa demande en revision, la Bolivie implique l'article 19 du Pacte, ainsi conçu :

« L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus *inapplicables*, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde. »

La simple lecture de cet article suffit à montrer qu'il confirme le principe du respect dû aux accords internationaux.

Le texte ne vise, en effet, qu'une *invitation* adressée aux parties d'examiner à nouveau les traités « devenus inapplicables ».

Même à ce point de vue, une pareille invitation ne pourrait être faite à propos du Traité de 1904. Signé vingt et un ans après la fin de la guerre, loin d'être inapplicable, il a été intégralement exécuté.

La Bolivie prétend-elle se prévaloir de la seconde partie de l'article 19 ?

On ne saurait sérieusement admettre que le maintien d'un traité de paix entre deux pays qui ne sont pas de grandes Puissances puisse mettre en péril la « paix du monde ». Si cela pouvait être vrai du traité entre le Chili et la Bolivie, à plus forte raison le serait-ce de tout autre traité de paix.

A supposer, par invraisemblance, que l'article 19 soit applicable, l'invitation, pour qu'elle puisse être faite, doit, en vertu de l'article 5, alinéa 1 du Pacte, réunir l'assentiment *unanime* de tous les membres de l'Assemblée, y compris celui des parties intéressées. De plus, elle peut être déclinée.

Le Chili déclare formellement qu'il ne peut ni consentir à ce que l'invitation soit faite, ni l'accepter si elle venait à l'être contre sa volonté.

En prenant cette attitude, la délégation du Chili défend, en même temps qu'une cause personnelle, un des principes les plus essentiels de la vie internationale: le respect dû aux traités, qui seraient gravement menacés si l'Assemblée créait le précédent, contraire au Pacte, d'inviter les parties à reviser ceux qui ont déjà été exécutés.

## III.

Une seconde considération d'ordre juridique établit aussi, sans aucun doute, l'incompétence absolue de l'Assemblée pour connaître de la demande de la Bolivie. Cette demande a trait à une affaire *exclusivement* américaine.

Or, l'article vingt et un du Pacte, sous l'expression « d'entente régionale, comme la doctrine de Monroe », a formellement reconnu le principe de droit public américain d'après lequel les Etats non-américains — et par suite l'Assemblée — ne peuvent pas s'immiscer dans les questions qui affectent uniquement les pays du nouveau-monde.

## IV.

La Bolivie a cru pouvoir donner un semblant de fondement à sa demande en l'appuyant sur quatre raisons spéciales, savoir :

- 1<sup>o</sup> le Traité lui a été imposé par la contrainte;
- 2<sup>o</sup> quelques-unes de ses dispositions essentielles n'ont pas été exécutées par la faute du Chili;
- 3<sup>o</sup> l'état des choses existant constitue une menace permanente de guerre;
- 4<sup>o</sup> à cause du Traité de 1904, la Bolivie est devenue un pays absolument clos et privé de tout accès à la mer.

Nous répondrons d'abord que la première et la troisième de ces raisons peuvent être invoquées à l'encontre de tous les traités de paix, et que si celui de 1904 était revisable de ce chef, tous les autres traités de paix le seraient également.

For these reasons, the Assembly should definitely dismiss Bolivia's claim, without even referring it to a Committee of Enquiry, which would be superfluous, since such a Committee could only arrive at the conclusion that the Assembly was powerless in the matter.

## II.

In support of its claim for revision, Bolivia quotes Article 19 of the Covenant, which reads as follows:

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

A glance at this Article suffices to show that it confirms the principle of respect due to international agreements.

The text, in fact, only refers to *advice* given to the Parties to reconsider treaties which have "become inapplicable."

Such advice cannot therefore be given in the case of the Treaty of 1904. Signed twenty-one years after the end of the war, far from being inapplicable, it has been carried out in its entirety.

Is Bolivia claiming to avail herself of the second part of Article 19?

It cannot be seriously admitted that the maintenance of a Treaty of Peace between two countries which are not Great Powers can endanger the "peace of the world." If this were true of the Treaty between Chile and Bolivia, it would be still truer of any other treaty of Peace.

Supposing — an improbable supposition — that Article 19 were applicable, for the Council to be able, by virtue of Article 5, paragraph 1, of the Covenant, to advise in this sense, the *unanimous* approval of all the Members of the Assembly, including the interested Parties, must be obtained. Moreover, this advice may be refused.

Chile declares formally that she can neither agree to this advice being given, nor accept it, if it is given against her will. In adopting this attitude, the Chilean Delegation defends not only a personal case, but also one of the most fundamental principles of international life. The respect which is due to treaties would be gravely menaced if the Assembly set up the precedent — contrary to the Covenant — of advising the revision of treaties which have already been carried into effect.

## III.

A second consideration of a legal nature shows also, beyond any manner of doubt, that it is not within the competence of the Assembly to deal with Bolivia's claim. This claim concerns an *exclusively* American affair.

The use, however, of the expression "regional understandings, like the Monroe Doctrine," in Article 21 of the Covenant, amounts to a formal recognition of the principle of American International Law, according to which the non-American States, and consequently the Assembly, cannot interfere in questions exclusively affecting countries of the New World.

## IV.

Bolivia thought that she could give her claim a semblance of plausibility by basing it on the four following special arguments:

1. The Treaty was imposed upon her by force.
2. Some of its essential provisions have not been carried out, owing to the fault of Chile.
3. The existing state of affairs constitutes an ever present threat of war.
4. In consequence of the Treaty of 1904, Bolivia has become an entirely landlocked State and is deprived of all access to the sea.

Our answer to the first and third of these arguments is that similar reasons may be invoked in the case of all peace treaties, and that if the treaty of 1904 were subjected to revision on these grounds, all other peace treaties would also be subject to revision.

En second lieu, un bref examen de chacune de ces quatre raisons en fera ressortir l'inexactitude :

- 1<sup>o</sup> Le Traité de 1904 est moins empreint de contrainte que n'importe quel autre traité de paix. Intervenu vingt et un ans après la cessation des hostilités, il fut conclu dans une atmosphère presque de cordialité. La meilleure preuve en est que, par ce traité, le Chili a pris à sa charge des dettes considérables de la Bolivie envers ses créanciers étrangers et qu'il s'est engagé, en outre, à exécuter à son profit de grands travaux pour lui donner, par voie ferrée, un accès à la mer qu'elle n'avait pas auparavant.
- 2<sup>o</sup> Le Traité de 1904 a été exécuté. Le Chili a payé toutes les créances contre la Bolivie qu'il s'était engagé à acquitter. Il a aussi construit à ses frais la voie ferrée destinée à relier la Bolivie à l'océan et facilité, par la garantie d'intérêts, l'exécution d'autres réseaux dans le même but. Il lui transférera la section bolivienne de la ligne Arica-La Paz quand les délais stipulés seront échus.
- 3<sup>o</sup> Le Chili n'a jamais songé à déclarer la guerre à la Bolivie, n'ayant ni intérêt ni motif pour le faire. Ses relations diplomatiques avec elle ont toujours été empreintes d'une grande cordialité et exemptes de toute provocation.  
Le Chili ne veut pas supposer qu'il soit dans les intentions de la Bolivie de susciter un conflit. Et en serait-il ainsi, la Bolivie ne pourrait pas se prévaloir de cette faute pour la faire servir de fondement juridique à sa demande.
- 4<sup>o</sup> Il n'est pas exact que la Bolivie soit un pays « absolument clos et privé de tout accès à la mer ». Les sacrifices pécuniaires que s'est imposés le Chili, en exécution précisément du Traité de 1904, ont permis à la Bolivie d'avoir, sur son propre territoire, des réseaux ferrés qui lui donnent accès à l'océan par les ports d'Arica et d'Antofagasta. Elle jouit aussi, à perpétuité, du droit de transit commercial le plus complet et le plus libre sur le territoire et par les ports chiliens du Pacifique.

## V.

En conséquence, la délégation du Chili demande à l'Assemblée de vouloir bien, sans procédure préalable, sans même renvoyer l'affaire à l'examen d'un comité d'examen, déclarer irrecevable et non susceptible de figurer à son *ordre du jour* la demande de la Bolivie, parce que loin d'être une application du Pacte, elle en est une violation flagrante.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de notre plus haute considération.

(Signé) AGUSTIN EDWARDS.

Hon. Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire Général de la Société des Nations,  
Genève.

In the second place, a short examination of these four arguments will show them to be unfounded:

1. There is a smaller element of compulsion in the Treaty of 1904 than in any other peace treaty. It was concluded 21 years after the termination of hostilities, and was therefore negotiated in an atmosphere bordering on cordiality. The best proof of this lies in the fact that Chile under this Treaty took over extensive debts owed by Bolivia to her foreign creditors, and undertook, moreover, to carry out extensive construction works for Bolivia's benefit in order to provide her with access to the sea by rail, an advantage which she had not previously possessed.
2. The Treaty of 1904 has been carried out. Chile has settled all the Bolivian debts which she had undertaken to pay. She has also constructed, at her own expense, the railway intended to connect Bolivia with the sea and, by guaranteeing the interest, has furthered the construction of other lines destined for the same purpose. Moreover, Chile will transfer to Bolivia the Bolivian section of the line Arica-La Paz as soon as the time-limits agreed upon have expired,
3. Chile has never had the least intention of declaring war on Bolivia, having neither reason nor motive for so doing. Her diplomatic relations with Bolivia have always been extremely cordial and of an entirely unprovocative character.  
Chile does not wish to believe that it is part of Bolivia's intention to provoke a quarrel. Supposing, however, that such were the case, Bolivia could not make use of any such regrettable intention to provide her claim with a legal basis.
4. It is not true to say that Bolivia is an entirely landlocked State and deprived of all access to the sea. In consequence of the pecuniary sacrifices voluntarily undertaken by Chile in carrying out to the letter the Treaty of 1904, Bolivia has been provided with railway systems upon her own territory which afford her access to the sea at the ports of Arica and Antofagasta. She also enjoys, in perpetuity, an absolutely free and complete comprehensive right of transit for her trade throughout Chilean territory and via the Chilean-Pacific ports.

V.

5. The Chilean delegation therefore request the Assembly to be so good as to declare, without taking any preliminary action, without even submitting the matter to a committee of enquiry, that the Bolivian claim is out of order and cannot be included in the Agenda, because, far from being an application of the Covenant, it constitutes a flagrant violation of that document.

I have, etc.

(Signed) AGUSTIN EDWARDS.

To the Hon. Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

A. 34. 1921.

ERRATUM.

SOCIETE DES NATIONS.

16 septembre 1921.

ALBANIE.

Erratum au document A.34.1921. VII, du 4 septembre 1921,  
page 6 (Procès Verbal).

---

Au lieu de: M. YOVANOVITCH proteste (annexe 2) contre les  
accusations du Gouvernement albanais, d'après  
lesquelles les troupes yougoslaves auraient dépassé  
la frontière fixée en 1913 et attaqué l'Albanie.

Lire: M. YOVANOVITCH proteste (annexe 2) contre les  
accusations du Gouvernement albanais, d'après  
lesquelles les troupes yougoslaves auraient dépassé  
la ligne de démarcation et attaqué l'Albanie.

---

LEAGUE OF NATIONS.

September 16th, 1921.

ALBANIA.

Erratum in Document A.34.1921. VII, of September 4th, 1921,  
page 6 (Minutes).

---

For: M. YOVANOVITCH took exception (see annex 2) to the  
accusations made by the Albanian Government, accord-  
ing to which Yugoslav troops had crossed the frontier  
fixed in 1913, and attacked Albania.

Read: M. YOVANOVITCH took exception (see annex 2) to the  
accusations made by the Albanian Government, according  
to which Yugoslav troops had crossed the line of  
demarcation, and attacked Albania.

GENÈVE,  
le 4 septembre 1921.

Société des Nations.

---

Albanie.

---

- A. MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
  - B. PROTESTATION DU GOUVERNEMENT ALBANAIS CONTRE  
LES MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT  
SERBE-CROATE-SLOVÈNE DANS L'ALBANIE DU NORD.
  - C. EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DE LA 14<sup>e</sup> SESSION DU  
CONSEIL, SÉANCE DU 2 SEPTEMBRE 1921 A 10 H. 30.
  - D. RAPPORT DU TRÈS HONORABLE A. J. BALFOUR,  
REPRÉSENTANT DE LA GRANDE-BRETAGNE.
  - E. DISCOURS DE M. JOVANOVITCH, DÉLÉGUÉ DU  
ROYAUME SERBE-CROATE-SLOVÈNE.
- 

League of Nations.

---

Albania.

---

- A. MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.
  - B. PROTEST OF THE ALBANIAN GOVERNMENT AGAINST  
THE ACTIONS OF THE SERB-CROAT-SLOVENE  
GOVERNMENT IN NORTHERN ALBANIA.
  - C. EXTRACT FROM THE MINUTES OF THE 14<sup>TH</sup> SESSION  
OF THE COUNCIL MEETING OF SEPTEMBER 2<sup>ND</sup>, 1921,  
AT 10-30 A. M.
  - D. REPORT BY THE RIGHT HON. A. J. BALFOUR, REPRE-  
SENTATIVE OF GREAT BRITAIN.
  - E. ADDRESS BY M. JOVANOVITCH, REPRESENTATIVE  
OF THE SERB-CROAT-SLOVENE STATE.
-

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### Albanie.

#### MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Dans sa séance du 2 septembre, le Conseil a examiné la protestation du Gouvernement albanais contre les menées du Gouvernement serbe-croate-slovène dans l'Albanie du Nord.

M. BALFOUR, délégué britannique, rapporteur de la question, a proposé que « comme l'Assemblée a été invitée par les Albanais à s'occuper de la fixation des frontières, elle devrait également être priée de s'occuper des violations de ces frontières ».

Le Conseil a adopté cette proposition.

La question a donc été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée ; les documents qui s'y rapportent sont C. 257. M. 191 et le procès-verbal de la séance du Conseil N° 458 avec ses annexes.

On sait que, conformément au 3<sup>me</sup> paragraphe de l'article 4 du Règlement intérieur de l'Assemblée, l'Albanie a demandé l'inscription à l'ordre du jour de la question suivante :

« Décision prise le 25 juin 1921 par le Conseil de la Société des Nations, relativement à la demande de l'Albanie, à propos du différend de l'Albanie et la Grèce et l'Etat serbe-croate-slovène. »

---

# LEAGUE OF NATIONS

## Albania.

### MEMORANDUM BY THE SECRETARY GENERAL.

At its Meeting on September 2nd, the Council considered the protest of the Albanian Government against the actions of the Serb-Croat-Slovene Government in Northern Albania.

The Rapporteur, Mr. BALFOUR, the British Representative, proposed that, "as the Assembly has been requested by the Albanians to deal with the determination of the frontiers, they should also be asked to deal with the violations of the frontiers."

The Council agreed to this proposal.

The question has therefore been placed upon the Agenda of the Assembly; the relevant documents are C. 257. M. 191, and the Minutes of the Council Session, N° 458, with its Annexes.

It will be remembered that in accordance with the third paragraph of Rule 4 of the Rules of Procedure of the Assembly, Albania has already requested the inclusion in the Agenda of the following item :

"The decision adopted by the Council of the League of Nations, on June 25th, 1921, in regard to the request of Albania concerning her dispute with Greece and the Serb-Croat-Slovene State."



(11/14488/1240.)

PROTESTATION DU GOUVERNEMENT ALBANAIS CONTRE LES  
MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT SERBE-CROATE-  
SLOVÈNE DANS L'ALBANIE DU NORD.

DÉLÉGATION ALBANAISE.

Hôtel de Russie.

N° 87.

GENÈVE, le 6 août 1921.

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Par sa lettre, en date du 7 juillet dernier, Monseigneur Fan S. Noli, président de la Délégation albanaise auprès du Conseil de la Société des Nations, attirait votre haute attention sur les agissements du Gouvernement yougoslave en Albanie septentrionale.

J'ai l'honneur de vous exposer ci-dessous les événements regrettables qui se sont déroulés dans la région de la Mirditie et qui ont pris des proportions telles, que la paix entre l'Etat serbe-croate-slovène et l'Albanie est en grand danger :

Vers la fin du mois de mai, un certain Marca Gioni, qui fut toujours à la solde du plus offrant, se rendit en Yougoslavie, où il fut reçu avec beaucoup d'égards par les autorités yougoslaves. Après un séjour de quelques semaines dans ce pays, le dit Marca Gioni, accompagné de quelques complices, se rendit dans la Mirditie pour soulever cette région contre son gouvernement. Grâce au patriotisme des Mirdites, cette tentative échoua et le 16 juillet dernier Marca Gioni, pour échapper à la fureur de la population, se retira de nouveau en Yougoslavie.

Cette première tentative ayant complètement échoué, Marca Gioni et ses comparses essayèrent, avec l'aide cette fois-ci des troupes yougoslaves, de soulever la population albanaise des régions attribuées à l'Albanie en 1913, mais qui sont occupées encore par les dites troupes. Leur but était de pousser ces populations à envahir la Mirditie. A cet effet, les troupes yougoslaves armèrent environ 800 habitants et les forcèrent, sous menace de massacres et de destructions, à marcher aux côtés de Marca Gioni et de ses complices.

Cependant, cette seconde tentative échoua comme la première devant le patriotisme et la ferme résolution des Albanais de la Mirditie de soutenir le Gouvernement national.

Mon Gouvernement, par un télégramme daté du 4 courant, m'informe que Halid Llechi et Taf Kaziu, tous deux majors de réserve yougoslave, à la tête de 1,200 comitadjis serbes, attaquèrent nos troupes de Mirditie, avec l'intention de nouveau d'envahir cette région. Les troupes albanaises, aidées par la population de toute la contrée, réussirent cependant, après un combat de onze heures, à rejeter les assaillants au delà du fleuve Drin. Les comitadjis serbes laissèrent des morts sur le terrain et 30 d'entre eux furent faits prisonniers.

A en juger par ces événements, il est incontestablement prouvé que le Gouvernement yougoslave prend une part active aux attaques menées contre notre territoire. D'ailleurs, le bureau de presse yougoslave, dès le début de ces provocations, s'est efforcé, par des communiqués malveillants (copies ci-jointes), de dénaturer les faits et de montrer les avantages que le Gouvernement yougoslave pourrait tirer des troubles qui surgiraient en Albanie.

Le journal semi-officiel de Belgrade *La Tribuna*, dans son article de fond du 4 courant (copie ci-jointe), affirme même ouvertement que le moment est venu pour le Gouvernement yougoslave d'occuper l'Albanie septentrionale.

D'ordre de mon Gouvernement, je prends donc la liberté d'attirer votre haute attention sur les menées du Gouvernement yougoslave, qui sont en contradiction flagrante avec les recommandations données par le Conseil de la Société des Nations le 25 juin dernier.

(11/14488/1240.)

PROTEST OF THE ALBANIAN GOVERNMENT AGAINST THE ACTIONS  
OF THE SERB-CROAT-SLOVENE GOVERNMENT IN NORTHERN  
ALBANIA.

ALBANIAN DELEGATION

Hôtel de Russie.

N° 87.

[Translation.]

GENEVA, August 6th, 1921.

SIR,

Monsignor Fan S. Noli, President of the Albanian delegation to the Council of the League of Nations, in his letter dated July 7th last, drew your attention to the activities of the Jugo-Slav Government in Northern Albania.

I have the honour to represent to you the regrettable events which have taken place in the district of Mirditie and which have assumed such proportions that the peace between the Serb-Croat-Slovene State and Albania is gravely compromised.

Towards the end of May, a certain Marca Gioni, who was always ready to sell himself to the highest bidder, went to Jugo-Slavia, where the Jugo-Slav authorities received him warmly. After a stay of some weeks in that country, the said Marca Gioni, together with a few accomplices, proceeded to Mirditie, with a view to inciting this district to rebel against the Government. Thanks to the patriotism of the Mirdites this attempt failed, and on July 16th last Marca Gioni retired once more to Jugo-Slavia in order to escape the anger of the people.

This first attempt having completely failed, Marca Gioni and his agents endeavoured, this time with the support of Jugo-Slav troops, to incite the population of the districts which were assigned to Albania in 1913, but which are still occupied by the said troops. Their object was to persuade the people to invade Mirditie. For this purpose, the Jugo-Slav troops armed about 800 of the inhabitants and forced them, under threat of massacre and destruction, to join Marco Gioni and his accomplices.

This second attempt, however, like the first, was thwarted by the patriotism and firm determination of the Albanians of Mirditie to support the national Government.

My Government informs me, in a telegram dated the 4th inst., that Halid Llechi and Taf Kaziu, both reserve Majors of the Jugo-Slav Army, at the head of 1,200 Serbian comitadjis, attacked our troops from Mirditie, with the intention of again invading this region. The Albanian troops, however, assisted by the population of the whole district, succeeded after eleven hours' fighting in driving the attackers back over the Drin River. The Serbian comitadjis left some dead on the ground, while 30 of them were captured.

These events afford incontestable proof that the Jugo-Slav Government is taking an active part in the attacks directed against our territory. Moreover, the Jugo-Slav Press Bureau has endeavoured, ever since these provocative acts commenced, to distort the facts by maliciously-worded reports (see copies attached) and to point out how the Jugo-Slav Government could exploit, for its own benefit, the troubles which might be expected in Albania.

The semi-official Belgrade newspaper *Tribuna*, in its issue of the 4th inst. (copy attached), openly announces that the moment has come for the Jugo-Slav Governments to occupy Northern Albania.

I venture, therefore, in accordance with instructions from my Government, to draw your attention to the action of the Jugo-Slav Government, which is in flagrant contradiction to the Recommendations of the Council of the League of Nations of June 25th last.

D'autre part, me référant à la promesse du Conseil de la Société des Nations « d'apporter à la défense de la population et de la nation albanaise toute son attention » et me basant sur l'article 11 du Pacte, je vous prie, Monsieur le Secrétaire général, de vouloir bien communiquer le présent mémorandum aux Membres du Conseil, afin qu'une prompt intervention prévienne de plus grandes effusions de sang et sauvegarde le maintien de la paix, qui se trouve aujourd'hui sérieusement menacée.

Je saisis cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma très haute considération.

*Le délégué albanais :*

(Signé) HIL MOSI.

A l'honorable Sir ERIC DRUMMOND,  
Secrétaire général de la Société des Nations,  
à Genève.

---

« LA TRIBUNE DE GENÈVE. »

*Édition du matin, vendredi 22 juillet 1921.*

#### PROCLAMATION DE LA RÉPUBLIQUE DANS L'ALBANIE DU NORD.

BELGRADE, 21 juillet. (B. P. Y.). — L'Albanie du nord a été proclamée république indépendante. Plusieurs chefs influents ont adhéré au mouvement et ont déclaré la guerre contre les Mahométans.

---

[Traduction.]

JOURNAL « DER BUND. »

BERNE, 28 juillet 1921.

#### L'INSURRECTION EN ALBANIE.

SCUTARI, le 27 juillet (Bureau Presse Yougoslave). — D'après les nouvelles répandues ici, l'insurrection en Albanie s'étend beaucoup plus qu'on l'avait cru au commencement. On attend de la part du Gouvernement de Belgrade une intervention énergique.

Les insurgés albanais ont passé la frontière yougoslave et ont demandé la protection du royaume serbe-croate-slovène. Ces insurgés, en majorité mahométans, ont exprimé le désir que la Yougoslavie prenne sous sa protection l'Albanie septentrionale.

---

Further, with reference to the promise of the Council of the League of Nations to "give its most careful consideration to the defence of the Albanian population and nation," and basing my appeal on Article 11 of the Covenant, I request that you will be good enough to communicate this Memorandum to the Members of the Council, so that immediate steps may be taken to avoid further bloodshed and to safeguard the maintenance of peace, which is now so seriously threatened.

I have the honour to be, Sir,

(Signed) HIL MOSI,  
*Albanian Delegate.*

To the Hon. Sir ERIC DRUMMOND,  
Secretary-General of the League of Nations,  
Geneva.

---

[Translation.]

"LA TRIBUNE DE GENÈVE."

*Morning Edition, Friday, July 22nd, 1921.*

#### PROCLAMATION OF THE REPUBLIC IN NORTHERN ALBANIA.

BELGRADE, July 21st. (Jugo-Slav Press Bureau.) — Northern Albania has been proclaimed an Independent Republic. Several influential chiefs have joined the movement and have declared war on the Moslems.

---

[Translation.]

"DER BUND."

BERNE, *July 28th, 1921.*

#### THE RISING IN ALBANIA.

SCUTARI, July 27th (Jugo-Slav Press Bureau). — According to information received here, the rising in Albania is assuming greater proportions than was believed at first. Energetic intervention on the part of the Belgrade Government is expected.

Albanian insurgents have crossed the Jugo-Slav frontier and have besought the protection of the Royal authorities. The insurgents, who are mostly Moslems, have expressed the wish that Jugo-Slavia should assume the Protectorate over Northern Albania.

---

« JOURNAL DE GENÈVE. »

*Première édition, samedi 6 août 1921.*

### LA QUESTION DE L'ALBANIE.

La *Tribuna*, de Belgrade, commente, dans un article de fond, l'information selon laquelle la question de l'Albanie ferait l'objet d'un règlement par une conférence interalliée qui conférerait à l'Italie certaines garanties quant à sa sécurité dans l'Adriatique, et elle déclare à ce propos :

« L'Italie est en droit d'exiger des garanties pour sa sécurité dans l'Adriatique, et la Yougoslavie ne songe certes pas à lui dénier ce droit. Mais la Yougoslavie, elle aussi, a indiscutablement le droit sacré d'exiger que ses frontières ne soient pas exposées à des attaques et à des surprises de la part de ses ennemis italophiles. Depuis la dernière insurrection d'Albanie, les Mirdites poursuivis se pressent à la frontière yougoslave pour avoir la vie sauve. Les frontières du royaume des Serbes, Croates et Slovènes sont tout aussi inviolables que les frontières italiennes. Si l'Italie demande des garanties pour la protection de ses frontières, il est juste que la Yougoslavie, elle aussi, assure la sécurité des siennes, et cela ne peut se faire qu'en occupant l'Albanie septentrionale, si la Yougoslavie ne veut pas voir ses frontières devenir des lignes purement imaginaires. Pour qu'un état de paix durable puisse s'établir dans les Balkans, il faut qu'il soit fondé sur le principe : « Les Balkans aux peuples balkaniques ! » Et toute grande Puissance qui serait tentée de suivre ici l'exemple de l'ancienne Autriche-Hongrie fera bien de ne point oublier quelle fut la fin de la monarchie bicéphale. »

---

[Translation.]

“ JOURNAL DE GENÈVE.”

*First Edition, Saturday, August 6th, 1921.*

### THE QUESTION OF ALBANIA.

The *Tribuna* of Belgrade publishes, in a leading article, information according to which the question of Albania would be settled at an Interallied Conference which would grant Italy certain guarantees in respect of her security in the Adriatic. The paper publishes the following comments :

“ Italy is justified in demanding guarantees for her security in the Adriatic, and Jugo-Slavia certainly does not intend to deny this right. But Jugo-Slavia also has, undeniably, the moral right to demand that her frontiers shall not be exposed to attacks and surprises on the part of her pro-Italian enemies. Since the last Albanian insurrection the Mirdites are fleeing to the Jugo-Slav frontier to save their lives. The frontiers of the Serb-Croat-Slovene Kingdom are just as inviolable as those of Italy. If Italy demands guarantees for the protection of her frontiers, it is right that Jugo-Slavia also should safeguard her frontiers, and this can only be done by occupying Northern Albania ; otherwise Jugo-Slavia's frontiers will become merely imaginary lines. In order that a lasting peace may be established in the Balkans, it must be founded on the principle ‘The Balkans for the Balkan peoples.’ Any great Power which might be tempted to follow in this respect the example of the former Austro-Hungarian Empire would do well to remember that this caused the fall of the Dual Monarchy.”

---

PROCÈS-VERBAL.

QUATORZIÈME SESSION DU CONSEIL. DEUXIÈME SÉANCE (PRIVÉE),  
TENUE LE 2 SEPTEMBRE 1921, A 10 H. 30.

M. WELLINGTON KOO, président.

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

EXTRAIT CONCERNANT LA QUESTION ALBANAISE.

458. LETTRE DU GOUVERNEMENT ALBANAIS.

Mgr. l'évêque Fan S. Noli et M. Jovanovitch, représentants de l'Albanie et du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, prennent place à la table du Conseil.

M. BALFOUR donne lecture d'un rapport (annexe 1) dont voici la conclusion :

« Le résultat de cette double action (de la délégation albanaise) est que l'Assemblée, d'une part, a été priée par l'Albanie de s'occuper de la fixation de ses frontières et que le Conseil, d'autre part, a été sollicité d'empêcher les Serbes de violer ces mêmes frontières. Ces deux sujets sont, de toute évidence, intimement liés ; il paraît absurde de présenter l'un à l'Assemblée et l'autre au Conseil. Je propose donc que, puisque l'Albanie a demandé à l'Assemblée de s'occuper de la fixation de ses frontières, l'Assemblée soit également priée de s'occuper de la violation de ces mêmes frontières.

Mgr. FAN S. NOLI, convaincu que l'Assemblée réglera une fois pour toutes la situation de l'Albanie, déclare approuver le rapport de M. Balfour.

M. JOVANOVITCH proteste (annexe 2) contre les accusations du Gouvernement albanaise, d'après lesquelles les troupes yougoslaves auraient dépassé la frontière fixée en 1913 et attaqué l'Albanie. Se basant sur des renseignements fournis par le Gouvernement de la République Mirdite, il déclare qu'il y a actuellement deux Gouvernements en Albanie, celui de Tirane et celui de Mirdite, et que le Gouvernement de Mirdite accuse le Gouvernement de Tirane de s'appuyer sur les jeunes Turcs et les bolchévistes pour faire la guerre aux populations chrétiennes. En accueillant l'Albanie comme Membre, la Société des Nations a admis qu'il y avait à Tirane un gouvernement de fait, mais ce gouvernement n'a jamais été reconnu par aucune Puissance et il est essentiel aujourd'hui que le Conseil envoie une Commission d'enquête en Albanie pour déterminer lequel des gouvernements existants représente le pays.

Mgr. FAN S. NOLI répond que les troupes de l'Etat serbe-croate-slovène ont envahi des régions albanaises où il y a eu des élections parlementaires avant l'occupation. Le Gouvernement de Tirane est régulier tandis que la République Mirdite a sa capitale en territoire serbe-croate-slovène. Le Haut Conseil de l'Etat albanaise se compose de quatre membres qui représentent quatre groupes religieux dont aucun n'a la majorité. Le parlement se divise en deux partis, l'un progressiste qui a une majorité de chrétiens et a pour chef un mahométan, l'autre populaire qui a pour chef un chrétien. Il est donc faux de prétendre que le Gouvernement de Tirane cherche à opprimer les populations chrétiennes. Quant à une commission d'enquête, l'Albanie a été la première à en demander l'envoi.

M. BALFOUR fait observer que les intéressantes questions qui viennent d'être soulevées ne rentrent pas dans le cadre de son rapport, et se référant au discours de M. Jovanovitch, il déclare que l'Albanie a été admise dans la Société et que c'est un point sur lequel il n'y a pas à revenir.

MINUTES OF THE COUNCIL

THE SECOND MEETING (PRIVATE) OF THE FOURTEENTH SESSION, HELD AT  
10.30 A. M. ON SEPTEMBER 2ND, 1921.

President, Mr. WELLINGTON KOO.

All the representatives of the Members of the Council and the Secretary-General were present.

EXTRACT CONCERNING THE ALBANIAN QUESTION.

458. LETTER FROM THE GOVERNMENT OF ALBANIA.

Bishop Fan S. Noli, the representative of Albania, and M. Jovanovitch, the representative of the Serb-Croat-Slovene State, took their seats at the Council table.

MR. BALFOUR read a report (Annex 1), the conclusions of which were as follows :

“ The result of these two procedures (on the part of the Albanian Delegation) is that the Assembly has been requested by Albania to deal with the determination of the Albanian frontiers, and the Council has been asked to prevent these frontiers being violated by the action of the Serbs. The two subjects are evidently intimately connected, and it seems absurd to send one of them to the Assembly and the other to the Council. I suggest, therefore, that as the Assembly has been requested by the Albanians to deal with the determination of the frontiers, that they should be also asked to deal with the violation of the frontiers. ”

Bishop NOLI said that, being convinced that the Assembly would finally settle the Albanian question, he accepted the report of Mr. Balfour.

M. JOVANOVITCH, whose speech is annexed (Annex 2) protested against the accusation of the Albanian Government that Jugo-Slav troops had passed the frontier, as determined in 1913, and attacked Albania. According to information received from the Government of the Mirdite Republic there were two Governments in Albania, the Tirana Government and the Mirdite Government. The Mirdite Government accused the Government of Tirana of having recourse to the Young Turks and the Bolsheviks in order to make war on the Christian population. The League of Nations, by admitting Albania as a Member, had recognised that there was in Tirana a *de facto* Government, but this Government had never been recognised by any Power. He considered it necessary that the Council should send a commission of enquiry to Albania in order to decide which of the two Governments represented the country.

Bishop NOLI represented that troops of the Serb-Croat-Slovene State had invaded districts in Albania where Parliamentary elections had been held before their occupation. He stated that the Government of Tirana was regularly constituted, whereas the Mirdite Republic had its capital in the territory of the Serb-Croat-Slovene State. The Supreme Council of the Albanian State was composed of four members who represented four religious groups, none of which was in majority. The Albanian Parliament was divided into two Parties, a progressive party which contained a majority of Christians but which had a Mahomedan Leader, and a popular party which was led by a Christian. It was, therefore, false to allege that the Government of Tirana was endeavouring to oppress the Christian population. In regard to a commission of enquiry, he pointed out that Albania had been the first to ask for one.

MR. BALFOUR observed that the interesting questions which had just been raised did not really bear upon his report. He pointed out in reference to the speech of M. Jovanovitch, that Albania had been admitted into the League and that this was a question which could not be reconsidered.



Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL attire l'attention du Conseil sur le fait que l'Albanie a demandé qu'une commission d'enquête soit chargée d'étudier le conflit des frontières, tandis que le Gouvernement serbe-croate et slovène demande qu'une commission soit chargée de dire quel est le vrai Gouvernement de l'Albanie.

Le Marquis IMPERIALI fait observer que le Gouvernement de Tirane est le seul gouvernement qui représente aujourd'hui légalement l'Albanie devant la Société des Nations. Ce serait créer un précédent dangereux que de s'immiscer dans une question d'ordre intérieur d'un Etat, en procédant à des enquêtes du genre de celle proposée par le représentant du Royaume serbe-croate-slovène.

Le Marquis Imperiali rappelle qu'il s'agit avec le gouvernement actuel même albanais que l'Italie a conclu l'année dernière l'accord de Tirane.

A la suite d'un échange de vues, au cours duquel M. LÉON BOURGEOIS donne son approbation aux déclarations de M. Balfour et du marquis Imperiali, le Conseil décide d'approuver le rapport de M. Balfour tout en prenant note des observations présentées par les représentants de l'Albanie et du Royaume serbe-croate-slovène.

M. JOVANOVIČ demande au Conseil de se prononcer sur l'envoi d'une commission d'enquête en Albanie.

M. HYMANS exprime l'avis que cette demande se heurte à de graves difficultés et qu'elle doit être renvoyée à l'Assemblée qui, aux termes du rapport de M. Balfour, est chargée de régler l'ensemble de la question albanaise.

Le Conseil approuve cette manière de voir.

---

The SECRETARY-GENERAL drew the attention of the Council to the fact that Albania had asked for a commission of enquiry to enquire into the frontier disputes, whereas the Government of the Serb-Croat-Slovene State asked that the Commission should be requested to determine which was the true Government of Albania.

The Marquis IMPERIALI observed that the Tirana Government is the only Government which to day legally represents Albania before the League of Nations. It would create a dangerous precedent to interfere in the interior organisation of a State by proceeding with enquiries of the type proposed by the representative of the Serb-Croat-Slovene State.

The Marquis Imperiali said that it is with the accepted Albanian Government that Italy concluded last year the Tirana Agreement.

Following an exchange of views, in the course of which M. LÉON BOURGEOIS signified his approval of the declarations of Mr. Balfour and the Marquis Imperiali, the Council decided to approve the report of Mr. Balfour, noting the observations which had been presented by the representatives of Albania and of the Serb-Croat-Slovene State.

M. JOVANOVIČ asked the Council to decide the question of sending a commission of enquiry to Albania.

M. HYMANS expressed the opinion that this request involved serious difficulties, and that the matter should be referred to the Assembly, which, in accordance with the report of Mr. Balfour, was entrusted with the duty of settling the Albanian question as a whole.

The Council agreed to this proposal.

---

## ANNEXE 1.

### *Rapport de M. A. J. Balfour, représentant de la Grande-Bretagne.*

Le 25 juin, le Conseil de la Société adopta une résolution déclinant l'examen du problème des frontières de l'Albanie, en attendant la décision de la Conférence des Ambassadeurs chargée par le Conseil suprême d'étudier la question. La délégation albanaise a protesté contre cette décision et annoncé son intention de recourir, comme elle en avait parfaitement le droit légalement, à un appel à l'Assemblée par-dessus le Conseil.

Au début du mois d'août, la Délégation albanaise a adressé au Conseil une protestation contre les agissements du Gouvernement serbe-croate-slovène, qui permettait aux bandes serbes d'envahir le territoire albanais.

Le résultat de cette double action est que l'Assemblée, d'une part, a été priée par l'Albanie de s'occuper de la fixation de ses frontières, et que le Conseil, d'autre part, a été sollicité d'empêcher les Serbes de violer ces mêmes frontières. Ces deux sujets sont, de toute évidence, intimement liés ; il paraît absurde de présenter l'un à l'Assemblée et l'autre au Conseil. Je propose donc que, puisque l'Albanie a demandé à l'Assemblée de s'occuper de la fixation de ses frontières, l'Assemblée soit également priée de s'occuper de la violation de ces mêmes frontières.

Je me permettrai, en attendant, pour être agréable à mes collègues, et afin de renseigner éventuellement l'Assemblée, d'ajouter quelques remarques sur l'aspect d'ensemble du problème albanais.

Ce problème comprend trois questions bien distinctes : celle du statut de l'Albanie, celle des frontières et celle de la protection des minorités de race.

Nous voudrions présenter, en quelques mots, l'exposé historique des faits. L'Albanie, telle que l'avait délimitée une décision prise, en 1913, par les six puissances : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Russie, la France, l'Italie et la Grande-Bretagne, a été déclarée Etat indépendant et dotée d'un Gouvernement représenté par un prince (allemand), assisté d'une gendarmerie internationale (hollandaise). Ces institutions ont disparu à la suite de la guerre. Dans la seconde partie de l'année 1918 et en 1919, un Gouvernement s'est constitué, composé entièrement d'Albanais, qui est en ce moment à la tête du pays.

Le 17 décembre 1920, la question de l'admission de l'Albanie dans la Société des Nations a été posée devant l'Assemblée et résolue par l'affirmative, sans aucune opposition.

En conséquence, quelle qu'ait pu être la situation de l'Albanie antérieurement au vote de l'Assemblée, et l'opinion des juristes semble divisée sur ce point, il ne saurait y avoir de doute que l'Assemblée a admis l'Albanie dans la Société des Nations comme Etat pleinement autonome. La question ne peut donc plus faire l'objet de discussions.

Quant aux frontières de l'Albanie, c'est une question qui a été expressément laissée de côté, lorsque l'Assemblée a voté l'admission, en décembre 1920.

On a soutenu, d'une part, que les frontières de l'Albanie subsistent telles qu'elles avaient été fixées en 1913, et d'autre part, on a prétendu que ces frontières ont cessé d'exister lorsque fut institué, à cette époque, un Gouvernement spécial. Sur ce point, il existe donc des divergences d'opinion, comme il en existait sur la question du statut.

Mais tandis que la question du statut est maintenant réglée, celle des frontières attend encore une solution. Par sa résolution du 25 juin 1921 (C. 209. M. 137. 1921. VII), le Conseil, malgré les objections soulevées par le délégué albanais, a cru qu'il n'y avait pas lieu de se saisir de la question albanaise, comme la Conférence des Ambassadeurs en discutait à ce moment. Il recommandait aux trois parties intéressées à la question des frontières (Grecs, Albanais et Yougoslaves) de s'abstenir de tout acte d'agression et il exprimait en même temps le vœu que la Conférence des Ambassadeurs prît une décision dans le plus bref délai possible.

## ANNEX 1.

*Report by Mr. Balfour, Representative of Great Britain.*

On June 25th, the Council of the League came to a Resolution declining to deal with the frontiers of Albania pending the decision of the Conference of Ambassadors, which had been instructed by the Supreme Council to take the matter into their consideration. Against this decision the Albanian delegates protested, and announced their intention of doing what they have a perfect legal right to do, which is to appeal over the heads of the Council to the Assembly.

At the beginning of August, the Albanian Delegation protested to the Council against the action of the Serb-Croat-Slovene Government in permitting Serbian bands to invade Albanian territory.

The result of these two procedures is that the Assembly has been requested by Albania to deal with the determination of the Albanian frontiers, and the Council has been asked to prevent these frontiers being violated by the action of the Serbs. The two subjects are evidently intimately connected, and it seems absurd to send one of them to the Assembly and the other to the Council. I suggest therefore that as the Assembly has been requested by the Albanians to deal with the determination of the frontiers, they should also be asked to deal with the violation of frontiers.

Meanwhile, for the convenience of my colleagues on the Council, and possibly also for the future information of the Assembly, I may add a few observations on the broader aspects of the Albanian problem.

This problem in its entirety involves three separate questions, the question of the status of Albania, the question of its frontiers, and the question of the protection of racial minorities.

The following is a short historical narrative of the relevant facts : Albania as defined in 1913 by decision of the six Powers— Germany, Austria-Hungary, Russia, France, Italy and Great Britain—was declared independent and endowed with a Government consisting of a (German) Prince, assisted by an international (Dutch) gendarmerie. As a result of the war all these institutions disappeared, and during the latter part of 1918 and during 1919 a Government emerged, consisting purely of Albanians, which is now ruling the country.

On December 17th, 1920, the question of the admission of Albania to the League was brought up before the Assembly, and decided in the affirmative sense without any opposition votes being recorded.

Now whatever may have been the situation in Albania previous to the vote recorded above — the legal opinion on this point appears to have been divided — there can be no doubt that the decision of the Assembly admitted Albania to the League, as a fully self-governing State ; and on this subject I do not conceive there can be any further debate.

The question of frontiers was expressly excluded from the question of admission when the vote was taken on that subject by the Assembly in December 1920.

It has been contended on the one side that the frontiers of 1913 are still in existence, and on the other that these perished along with the particular form of government set up at the same time. There is therefore a division of opinion on the question of frontiers, as there was upon the question of status. But while the question of the status has now been settled, the question of frontiers still awaits solution. By the Resolution of June 25th, 1921 (C. 209. M. 137, 1921. VII), despite the objections raised by the Albanian representative, the Council of the League considered it inadvisable to take up the Albanian question, as the Conference of Ambassadors was discussing it at that moment. They also recommended the three parties concerned with the frontier disputes (the Greeks, the Albanians and the Jugo-Slavs) to abstain from any acts of aggression, and at the same time recommended the Conference of Ambassadors to take a decision with the least possible delay. Since the beginning of

Depuis le début de juillet, une Commission nommée par la Conférence des Ambassadeurs a siégé à Paris, et j'apprends qu'elle s'est mise d'accord sur le tracé des frontières territoriales de l'Albanie. Il ne semble pas toutefois qu'elle ait encore communiqué à la Conférence des Ambassadeurs les conclusions auxquelles elle est arrivée ; or, la Conférence ne siège pas en ce moment et ne reprendra probablement ses séances qu'à la fin de septembre. Il ne semble donc pas qu'il y ait lieu de poursuivre l'examen de cette question à l'heure actuelle ; mais la décision de la Commission permet de supposer que la délimitation définitive des frontières sera annoncée dès que la Conférence des Ambassadeurs se sera réunie.

La troisième question importante est celle qui a trait à la protection des minorités de race en Albanie. Elle fera l'objet d'un rapport séparé, mais je crois bon de déclarer ici qu'il ne semble pas opportun d'en faire l'objet d'un traité entre les Principales Puissances alliées et associées et l'Albanie, mais qu'il suffirait de lui donner la forme d'une déclaration adressée par l'Albanie à la Société. En fait, l'Albanie ne fait pas partie des Etats issus des traités de paix ; ses obligations spéciales à l'égard des minorités sont la conséquence d'une résolution de l'Assemblée. C'est donc directement, et non par l'intermédiaire des Puissances alliées et associées, que la Société doit traiter avec l'Albanie.

1<sup>er</sup> septembre 1921.

---

## ANNEXE 2.

### DISCOURS DE M. JOVANOVITCH, DÉLÉGUÉ DU ROYAUME SERBE-CROATE-SLOVÈNE, LE 2 SEPTEMBRE 1921.

Le délégué albanais M. Fan Noli a adressé une lettre à la Société des Nations, datée du 7 juillet dernier, par laquelle il l'a informée que les troupes du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes « ont occupé sans motif plausible les territoires des tribus Gache et Krasnitch à l'est de Skadar ». Il prétendait aussi que l'assertion de notre côté, — que ces tribus ont été antérieurement occupées par nous sur leur propre demande, — n'était pas fondée, en alléguant comme preuve, que ces tribus ont procédé aux élections et qu'elles avaient envoyé leurs représentants au Parlement albanais.

Par sa lettre du 6 août, le même délégué nous accuse à cause des combats en Mirditie — qui mettent en danger la paix entre le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et l'Albanie, — en demandant l'intervention de la Société des Nations, conformément à l'article 11 du Pacte.

En réponse à ses assertions nous déclarons :

1<sup>o</sup> Que les troupes royales n'ont point avancé en Albanie. La conférence de la paix étant compétente pour tracer, avec notre consentement, les frontières de l'Albanie, nous demeurons sur la ligne de démarcation, comme avant.

2<sup>o</sup> En ce qui concerne la question des combats entre les Mirdites et le Gouvernement de Tirane, nous ferons remarquer que le Gouvernement Royal a reçu, comme les Gouvernements des autres Puissances, la notification du Gouvernement de la République de Mirditie, datée du 17 juillet dernier, sur l'organisation de cette république et de son Gouvernement. Le 22 août courant, le même Gouvernement nous a adressé un appel, comme aux autres Gouvernements. Les deux actes sont annexés à la présente.

Voici ces deux documents :

July a Committee, appointed by the Conference of Ambassadors, has been sitting at Paris, and has reached, I am informed, complete agreement as to what the territorial frontiers of Albania should be. It does not appear, however, that this Committee has yet reported the results of its labours to the Conference of Ambassadors, while the latter body has adjourned, and is unlikely to meet until the end of September. In these circumstances, there are obvious difficulties in the way of proceeding further with the question of the frontiers at the present moment, though the agreement already reported to have been reached by the Committee suggests that the final views of the Ambassadorial Conference may be announced as soon as it meets.

The third important question is that dealing with the protection of the racial minorities of Albania. There will be a separate report on this subject, but it may be desirable to mention now that it seems advisable not to make the question of minorities the subject of a treaty between the Principal Allied and Associated Powers and Albania, but to give it the form of a Declaration, made by Albania to the League. The reason for this is that Albania is not one of the States brought into existence by the Treaties of Peace, and that its special obligations towards minorities arise out of a resolution of the Assembly of the League. The League therefore deals directly on this subject with the Albanian State, and not through the Allied and Associated Powers.

September 1st, 1921.

---

## ANNEX 2.

### SPEECH OF M. JOVANOVITCH, REPRESENTATIVE OF THE KINGDOM OF THE SERB-CROAT-SLOVENES, ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

*[Translation.]*

The Albanian delegate, Mgr. Fan Noli, addressed to the League of Nations a letter, dated July 7th, in which he informed the latter that the troops of the Serb-Croat-Slovene State "had occupied, without any plausible motive, the territory of the Gache and Krasnitch tribes to the East of Skadar." He also alleged that the assertion on our part — that the territory of these tribes had previously been occupied by us at their own request — was without foundation. As a proof of this, he asserted that these tribes had actually held elections, and that they had sent their representatives to the Albanian Parliament.

In his letter, dated August 6th, Mgr. Fan Noli lays to our charge the fighting in Mirditie, which is endangering the peace between Albania and the Serb-Croat-Slovene State, requesting the intervention of the League of Nations, under article 11 of the Covenant.

In reply to his allegations, we desire to state :

1. That the royal troops have not advanced into Albania. As the Peace Conference was with our consent competent to draw the frontier-line of Albania, we keep to the line of demarcation, as before.

2. As regards the question of the fighting between the Mirdites and the Government of Tirana we would draw attention to the fact that the Royal Government, like the Governments of the other Powers, received information from the Government of the Republic of Mirditie, dated July 17th, as to the organisation of that Republic and of its Government. On August 22nd of this year, that Government addressed an appeal to us, as well as to the other Governments. Both Acts are annexed hereto :

They are as follows :

ANNEXE I.

A SON EXCELLENCE MONSIEUR LE MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES  
DU ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES, BELGRADE.

*Télégramme de Prizren, le 17 juillet 1921.*

Je soussigné, le Président élu des douze peuplades des Mirdites, j'ai l'honneur d'informer Votre Excellence de ce qui suit :

« A la conférence des douze baryaks mirdites nous décidons à l'unanimité de donner la déclaration que les Mirdites n'ont aucun lien avec le soi-disant Gouvernement de Tirane et que nous ne reconnaissons pas le Gouvernement de Tirane comme gouvernement des Mirdites. Les Mirdites ont été forcés à cette démarche après une longue réflexion et par les actes du soi-disant Gouvernement de Tirane, dans lequel d'ailleurs se trouvent peu d'Albanais. Ces actes prouvent que son but n'est pas d'organiser un Etat moderne qui servirait aux intérêts de tous les Albanais, mais un Etat qui en premier lieu servirait aux intérêts des Osmanlis, ce que prouve d'ailleurs l'intense attaque qui a été faite sur Mirdites le 10 courant par le Gouvernement de Tirane. En vous informant que nous ne reconnaissons pas le Gouvernement de Tirane, nous avons l'honneur de dire qu'à la conférence des douze baryaks des Mirdites a été proclamée la République mirdite comme un Etat séparé qui sacrifiera toute son activité pour le bien du peuple albanais et pour la stabilité politique et sociale en Mirditie ainsi que dans les tribus voisines. A part cela, la République Mirdite fera tout son possible pour venir le plus vite en relations avec le Royaume d'Italie, le Royaume de Grèce et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et arranger par des traités amicaux les questions politiques et de telle manière de venir en possibilité de commencer la vie dont vivent les autres peuples civilisés. Assuré que Votre Excellence est d'avis qu'il est le dernier moment de faire régner un régime supportable qui travaillera pour le bien du peuple albanais, ainsi que pour la paix universelle, j'ai l'honneur de prier Votre Excellence de bien vouloir, après avoir reçu cette déclaration solennelle, faire les démarches nécessaires afin que la République Mirdite soit reconnue comme Etat séparé et indépendant par le Gouvernement du Royaume dont Votre Excellence est membre. »

Orochi, le 17 juillet 1921.

AU NOM DE LA RÉPUBLIQUE MIRDITE :

*Le Président élu de la République Mirdite,*  
(Signé) MARKO DJONI.

ANNEXE II.

A SON EXCELLENCE MONSIEUR LE MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES,  
BELGRADE.

*Télégramme*

*Expédié de Prizren le 22 août 1921.*

*Reçu à Belgrade le 23 août 1921.*

Dès le commencement de la formation du soi-disant Gouvernement de Tirane, il a été constaté qu'il organise un gouvernement des Musulmans sous l'influence des chefs des Jeunes-Turcs de l'Asie-Mineure et non un gouvernement albanais. Ce gouvernement a pour but de former une organisation qui sacrifierait toutes ses forces à prolonger à l'avenir les troubles. Le Gouvernement de Tirane sous l'influence des Jeunes-Turcs de l'Asie-Mineure, est en relations avec le mouvement bolchévique, aidé par tous les moyens même par l'argent turc et par les nombreux officiers et fonctionnaires qui sont venus de l'Asie-Mineure, a donné les

[Translation.]

ANNEX I.

TO HIS EXCELLENCY THE MINISTER FOR FOREIGN AFFAIRS OF THE  
KINGDOM OF THE SERB-CROAT-SLOVENES, BELGRADE.

*Telegram from Prizrend, July 17th, 1921.*

I, the undersigned, President-Elect of the twelve tribes of the Mirdites, have the honour to communicate to Your Excellency the following information:

“ At the conference of the twelve Mirdite Baryaks we unanimously decided to declare that the Mirdites have no connection with the so-called Government of Tirana, and that we do not recognise the Government of Tirana as a Government of the Mirdites. The Mirdites have been compelled to take this step, after long reflection, owing to the actions of the so-called Government of Tirana, in which moreover there are very few Albanians. Its actions prove that its aim is not to organise a modern State to serve the interests of all Albanians, but a State which would primarily serve the interests of the Osmanlis; this is further proved by the fierce attack on the Mirdites by the Government of Tirana on the 10th inst. While informing you that we do not recognise the Government of Tirana, we have the honour to announce that, at the Conference of the twelve Baryaks of the Mirdites, the Mirdite Republic was proclaimed as a separate State, which will employ all its energies to further the welfare of the Albanian people and the political and social stability of Mirditie and of the neighbouring tribes. Further, the Mirdite Republic will do all in its power to enter into relations as speedily as possible with the Kingdom of Italy, the Kingdom of Greece and the Serb-Croat-Slovene Kingdom, and also to settle political questions by means of friendly treaties, and in this manner to enable itself to lead the life led by other civilised peoples. In the firm belief that Your Excellency is of opinion that a permanent Government should at once be established which will strive for the welfare of the Albanian people, and also for universal peace, I have the honour to beg Your Excellency, on receipt of this solemn declaration, to take the necessary steps to secure the recognition of the Mirdite Republic, as a separate and independent State, by the Government of the Kingdom of which Your Excellency is a subject.”

Orochi, July 17th, 1921.

ON BEHALF OF THE MIRDITE REPUBLIC :

*the President-Elect of the Mirdite Republic*

(Signed) MARKO DJONI.

[Translation.]

ANNEX II.

TO HIS EXCELLENCY, THE MINISTER FOR FOREIGN AFFAIRS, BELGRADE.

*Telegram :*

*Sent from Prizrend, August 22nd, 1921*

*Received at Belgrade, August, 23rd, 1921.*

Ever since the so-called Government of Tirana has been formed, it has been apparent that it is organising a Moslem Government under the influence of the chief of the Young Turk Party, and is not an Albanian Government at all. The object of this Government intends to set up an organisation which would use all its endeavours to prolong trouble in the future. The Tirana Government, under the influence of the Young Turks of Asia Minor, has relations with the Bolshevik movement; is assisted in every way by Turkish money and by the large numbers of officers and officials which have come from Asia Minor; and has given incon-



preuves incontestables qu'il a pour but la destruction des masses chrétiennes de l'Albanie et formation des plus grands désordres possibles qui auront pour but d'anéantir la paix universelle. Quand après tout cela est venue l'attaque non provoquée du 10 juillet 1921 contre les Mirdites et qui continue encore aujourd'hui au détriment de la paix universelle et de l'humanité, les Mirdites des douze baryaks à Orochi ont proclamé leur indépendance se constituant en organisation séparée, un gouvernement séparé, de quoi a été informée Votre Excellence par le télégramme de Son Excellence le Président de la République Mark Djoni, qui a été transmis le 18 juillet 1921. En cette assemblée des douze baryaks, a été élu pour Président de la République Mirdite Mark Djoni, capitaine de ....., pour Ministre de l'Intérieur Zef Notzi de Spatch, pour Ministre de la Guerre Prenk Lèche d'Orochi et pour membres de l'Assemblée exécutive 12 personnes de tous les baryaks mirdites, dont les noms sont suivants : Prenk Baryaktar d'Oroch ; Prenk Toutz Doda, voïvoda de Fana, Mark Dod Lèche, voïvoda de Spatch ; Notz Koly Prenk Lèche, voïvoda de Kouch ; Nex Djon Deda, baryaktar de Dibra ; Bib Prenk, voïvoda de Selita ; Djon Nikol Toyi, voïvoda de Raza ; Zef Bi , voïvoda de Bulguera ; Chouk Pjetar, baryaktar de Manatie et Molj Osmas, baryaktar de Veles.

Après cela, la constatation du Gouvernement de Tirane que c'est lui qui est le maître en Albanie, n'est pas vraie, car en Albanie existe aussi la République Mirdite qui défendra son indépendance jusqu'au dernier homme, car elle n'a pas et elle ne veut pas avoir aucune relation avec les Musulmans et les agitateurs du bolchévisme. L'attaque faite par l'armée du Gouvernement de Tirane composée des musulmans-officiers de l'Asie-Mineure contre la République Mirdite dure encore et cette attaque se fait avec un désir aussi sanguinaire lequel a été toujours montré par les musulmans de l'ex-empire ottoman. Les innombrables habitations ont été détruites en Mirditie, les villages entiers ont été incendiés ; a été proclamé l'état de siège et on n'a pas égard même envers les femmes et les enfants. Aujourd'hui, quand après tant des ravages de guerre, on doit avoir pour but seulement la paix universelle, une poignée des gens turcs et agitateurs bolchéviques invente des nouveaux malheurs et fait les massacres des chrétiens devant les yeux des peuples civilisés. Aujourd'hui, quand tous les autres peuples chrétiens se libèrent des musulmans....., les habitants mirdites, aimant leur liberté avant tout, même pauvres, inhabillés, affamés, ont été obligés de quitter leurs habitations et de fuir en montagnes dans lesquelles meurent chaque jour par centaines, enfants, femmes et vieillards, ne perdant pas leur foi, que ceux qui sont humains viendront en leur aide.

Il a été assez de sang et d'autres malheurs. La guerre que le gouvernement de Tirane a déclarée à la République Mirdite dans le but d'exterminer les chrétiens et de provoquer les troubles incessants, doit être arrêtée. Pour cela, nous avons l'honneur de prier Votre Excellence d'intervenir auprès du Gouvernement de Tirane suivant le Pacte de la Société des Nations et de lui ordonner de retirer sans retard ses troupes de la Mirditie et d'arrêter l'effusion du sang. Croyant que la voix de ceux qui meurent de faim dans les montagnes, de ces chrétiens qui luttent contre les musulmans pour la liberté de leur pays et pour la paix de leurs foyers ne restera pas l'appel non entendu, nous prions Votre Excellence de recevoir l'assurance de notre soumission profonde.

*Président de la République* . . . . . MARK DJONI.  
*Ministre de l'Intérieur* . . . . . ZEF NOTZI.  
*Ministre de la Guerre* . . . . . PRENK LÈCHE.

*Les Membres de l'Assemblée exécutive :*

MARK PRENK,  
TOUZ DODA,  
MARK DODA LÈCHE,  
NOTZ KOLY PRENK LÈCHE,  
NEX DJON DEDA,  
BIB PRENK,  
DJON NIKOL TOYI,  
ZEF BI ... ..  
DJON KOL DJERA,  
CHOUK PJETAR,  
MOLJ OSMAS.

testable proof that it aims at destroying the Christian population of Albania and fomenting the greatest possible trouble, with a view to overthrowing the peace of the world. When, therefore, an unprovoked attack was delivered on the Mirdites on July 10th, 1921, an offensive which is still proceeding at this moment, to the danger of universal peace and humanity, the Mirdites of the twelve Baryaks at Orochi proclaimed their independence, and constituted a separate Government, a quite distinct organisation, a fact of which Your Excellency was informed by a telegram from H. E. Mark Djoni, President of the Republic, transmitted on July 18th, 1921. In this Assembly of the twelve Baryaks, Mark Djoni, Captain of ....., was elected President of the Republic, Zef Notzi de Spatch was appointed Minister of Interior, Prenk Lèche d'Orochi, Minister of War, while twelve persons belonging to all the Mirdite Baryaks were chosen as Members of the Assembly. Their names are as follows : Prenk Baryaktar d'Orochi, Prenk Touz Doda, voïvoda de Fana, Mark Dod Lèche, voïvoda de Spatch ; Notz Koly Prenk Lèche, voïvoda de Kouch ; Nex Djon Deda, baryaktar de Dibra, Bib Prenk, voïvoda de Selita ; Djon Nikol Toyi, voïvoda de Raza ; Zef Bi- . . . , voïvoda de Belguera, Chouk Pjetar, baryaktar de Monatie and Molj Osmas, baryaktar de Véles.

The assertion of the Tirana Government that it alone is the master of Albania, is not true, for there also exists in Albania the Mirdite Republic which will defend its independence to the last man, because it has not and will not have any relations with the Moslems, and with Bolshevik agitators. The offensive undertaken by the Tirana Government, composed of Moslem officers from Asia Minor, against the Mirdite Republic still continues, and this attack is distinguished by the same lust for blood which has always been displayed by the Moslems of the former Ottoman Empire. Houses without number have been destroyed in Mirditie, whole villages burned ; a state of siege has been proclaimed and no respect is shown for women and children. To day, when, after all the ravages of war, our one aim should be universal peace, a handful of Turks and Bolshevik agitators devise new horrors and massacre Christians before the eyes of the civilised world ; To day, when all the other Christian peoples are shaking off the Moslem yoke, the inhabitants of Mirditie though poor, in rags and starving, love their liberty before all else, have been forced to leave their hearths and fly to the mountains where children, women and old people are daily dying by hundreds, steadfast in their faith that Humanity will come to their aid.

There has been enough bloodshed and misery. The war declared by the Government of Tirana against the Mirdite Republic, with the object of exterminating the Christians and stirring up incessant strife, must be stopped. To this end, we have the honour to beg Your Excellency to make representations to the Government of Tirana in accordance with the Covenant of the League of Nations, and to order it to withdraw its troops from Mirditie without delay and to cease shedding blood. In the belief that the voice of those who are dying of hunger in the mountains, of those Christians who are struggling against the Musulman for the freedom of their country and the peace of their homes will not fall upon deaf ears,

We have the honour to be, etc.

*President of the Republic* MARK DJONI.  
*Minister of the Interior* . . . ZEF NOTZI.  
*Minister for War.* . . . . . PRENK LECHE.

*The Members of the Executive Assembly :*

MARK PRENK.  
TOUZ DODA.  
MARK DODA LÈCHE.  
NOTZ KOLY PRENK LÈCHE.  
NEX DJON DEDA.  
BIB PRENK.  
DJON NIKOL TOYI.  
ZEF BI ...  
DJON KOL DJERA.  
CHONK PJETAR.  
MOLJ OSMAS.

Il résulte de ces documents que les Mirdites ne reconnaissent pas le Gouvernement de Tirane et comme, d'un autre côté, le Gouvernement de Tirane n'a été reconnu par aucune puissance, nous considérons comme nécessaire de trancher d'abord la question des relations entre les Gouvernements de Tirane et de la Mirditie pour savoir lequel des deux Gouvernements représente l'Albanie.

L'intérêt de cette question est dans les considérations suivantes :

L'Albanie a été admise à la Société des Nations avant que ses frontières ne fussent déterminées et avant la constitution de son Gouvernement d'après les principes du droit international. Cet état de choses continue aujourd'hui encore. En présence donc de deux Gouvernements on ne peut savoir lequel représente l'Albanie légalement dans le pays même, ce qui est essentiel de savoir, car ce n'est que cet élément qui a pu servir de base pour l'admission de l'Albanie à la Société des Nations, — comme il résulte du procès-verbal de la séance du 17 décembre de l'année dernière. Car, si à ce point de vue, le résultat était négatif, nous ne pourrions pas admettre d'avoir affaire à un membre de la Société des Nations ni même à un Etat dans le sens de la décision de la Société des Nations, en tant qu'elle se rapporte à l'Albanie.

Il est évident que dans ce cas cette question se pose sous un aspect tout différent et c'est pourquoi nous demandons qu'elle soit préalablement éclaircie.

Cette demande doit être considérée comme une demande d'enquête sur les lieux, en Albanie, faite par une commission nommée par le Conseil de la Société des Nations.

Nous basons cette demande sur les faits que, lors de l'admission de l'Albanie, il n'y avait point d'éléments essentiels pour celle-là, étant donné qu'il n'y avait ni frontières ni gouvernement stable, ni unanimité des désirs des populations intéressées.

Il est en effet notoire de quelle manière l'Albanie a été admise dans la Société des Nations à la séance du 17 décembre 1920. Lord Robert Cecil, qui était rapporteur de la 5<sup>me</sup> Sous-Commission, chargée de faire un rapport sur l'admission de l'Albanie, a déclaré à la séance du 4 décembre 1920 :

« que le statut de l'Albanie n'a pas encore été déterminé par les Puissances et que les frontières de l'Albanie ne sont pas encore établies par des traités et arrangements internationaux. Elles existent de fait et peuvent être considérées comme étant dessinées sous réserve de modifications par des conventions ultérieures ».

M. Viviani, délégué de la France, observa à cette déclaration de Lord Robert Cecil ceci : « Les Puissances belligérantes n'ayant pas encore fixé le statut de l'Albanie, l'Assemblée risquerait en prenant une décision immédiate d'aller à l'encontre de la volonté des Puissances. » Il a demandé que la décision fût ajournée jusqu'à ce que le statut international aurait été fixé par un accord remplaçant ceux de 1913 et 1914.

La Section juridique de la Société des Nations a exprimé l'avis que ces accords n'existaient plus.

Nous nous rappelons que la 5<sup>me</sup> Commission ayant pris en considération toutes ces circonstances, a exprimé son opinion que l'admission de l'Albanie à la Société des Nations devrait être ajournée jusqu'à la détermination de son statut. Dans le rapport, il était aussi dit qu'il paraît encore plus difficile de décider si l'Albanie possède un Gouvernement stable (p. 4, Document 173).

Malgré cela et après le discours de Lord Robert Cecil, la séance plénière de la Société des Nations a admis l'Albanie comme son membre.

On est donc forcé de supposer que cette admission par la Société des Nations a été faite sous la supposition très large : que les frontières de l'Albanie existent, notamment celles de 1913, lesquelles doivent seulement être revisées selon les demandes de ses voisins ; qu'il y a un Gouvernement de fait ; qu'il y a unanimité des populations, etc.

La Société des Nations a pris comme Gouvernement de fait celui de Tirane. Mais, comme il est prouvé par les combats en Mirditie et les proclamations des

It follows from these documents that the Mirdites do not recognise the Government of Tirana and as this Government moreover has not been recognised by any other Power, we consider it necessary first to settle the question of the relations between the Governments of Tirana and Mirditie in order to discover which of these two governments represents Albania. The importance of this question is shewn by the following facts :

Albania was admitted to the League of Nations before her frontiers were fixed and before the constitution of her Government according to the principles of international law. This state of affairs still exists. Thus, given the existence of two Governments, it is impossible to tell which legally represents Albania in the country itself. It is essential that this point should be determined, for it is this fact alone which could serve as a basis for the admission of Albania to the League of Nations, — as may be seen from the verbatim report of the meeting of December 17th last. For, if the result were negative from this standpoint, we could not admit that we were dealing with a Member of the League of Nations, or even with a State in the sense of the decision of the League of Nations, in so far as it applies to Albania.

It is clear that, in this case, the question presents itself under a wholly different aspect, and it is for this reason that we request that it should be subjected to previous investigation.

This request must be considered as a request for an enquiry in Albania, on the spot, to be undertaken by a Committee appointed by the Council of the League of Nations.

We base this request on the fact that at the time of Albania's admission, none of the requisite facts were at hand to justify it, as there were neither frontiers nor a fixed Government nor unanimity on the part of the populations concerned. The manner in which Albania was admitted to the League at the meeting held on December 17th, 1920, is indeed well known. Lord Robert Cecil, who, as Rapporteur to the 5th Commission, was entrusted with the duty of drawing up a report upon the question of Albania's admission to the League, stated at the meeting held on December 4th, 1920 :

“ That the status of Albania had not yet been determined by the Powers and that her frontiers were not yet fixed by international treaties and arrangements. They existed *de facto* and might be regarded as fixed under reservation of modifications by later conventions. ”

M. Viviani, French Delegate, commented as follows on Lord Robert Cecil's statement : “ As the status of Albania had not yet been determined by the Powers, the Assembly, by taking an immediate decision in the matter, would incur the risk of running counter to the wishes of the Powers. ” He asked that the decision should be adjourned until the international status had been fixed by an agreement replacing those of 1913 and 1914.

The Legal Section of the League of Nations has expressed the opinion that these agreements no longer existed.

The 5th Commission, in consideration of all these circumstances, expressed the opinion that the admission of Albania to the League of Nations should be deferred until such time as its status was fixed. In the report, it was moreover stated that it appeared even more difficult to decide whether Albania possessed a stable Government (p. 4, Document 173).

In spite of this fact, and after Lord Robert Cecil's speech, the plenary meeting of the League of Nations admitted Albania as a Member of the League.

One is therefore forced to suppose that this admission by the League of Nations was made on the basis of the very wide supposition : that the frontiers of Albania, namely those of 1913, exist, and can only be modified on the requests of neighbouring States ; that there is a *de facto* Government ; that there is unanimity of peoples, etc....

The League of Nations has treated the Government of Tirana as the *de facto* Government. As, however, is proved by the fighting in Mirditie, and the procla-

Mirdites, — il n'existe pas seulement un Gouvernement de fait, mais deux ; donc l'unanimité de la population manque aussi.

On ne peut davantage admettre la supposition de la Société des Nations sur les frontières idéales de l'Albanie de 1913, avec la Convention de Tittoni-Vénizelos de 1920 y relative.

D'après l'état de choses actuel, il est évident que même les éléments qui ont servi de base à la Société des Nations pour l'admission de l'Albanie doivent être mis en doute. Une Commission de la Société des Nations devrait, comme mesure exceptionnelle, faire une enquête sur les lieux pour se rendre compte si le Gouvernement de Tirane mérite les égards que la Société des Nations a eus pour lui, car c'est le Gouvernement de Tirane qui prenait initiative dans les questions à propos de l'Albanie. Par là seulement on pourrait savoir si le désir de la Société des Nations, pour une solution juste de la question albanaise, a été réalisé par l'admission de l'Albanie comme son membre, car d'après l'esprit et la lettre du Pacte, la décision de l'Assemblée du 17 décembre 1920 avait ce but.

mations of the Mirdites — there is not only one *de facto* Government, but two ; unanimity of the people therefore does not exist.

Neither is there any ground for the League of Nations, supposition with regard to the basis of the ideal frontiers of Albania of 1913, with the Tittoni-Venizelos Convention of 1920.

In view of the present circumstances, it is indeed doubtful whether faith can be placed in the considerations upon which the admission of Albania to the League of Nations was based. A Commission of the League of Nations should, as a special measure, undertake an enquiry in the district concerned, to decide whether the Government of Tirana merits the consideration accorded to it by the League of Nations ; for it is the Government of Tirana which took the lead in questions concerning Albania. This is the only method of finding out whether the desire of the League of Nations, for a just solution of the Albanian question, has been realised by the admission of Albania as a Member of the League ; for such, in accordance with the letter and spirit of the Covenant, was the aim of the Assembly's decision of December 17th, 1920.

---

*Printed*  
for the " LEAGUE OF NATIONS "  
by  
IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.  
Lausanne (Switzerland)

---

*Imprimé*  
pour la " SOCIÉTÉ DES NATIONS "  
par les  
IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.  
Lausanne (Suisse).

(Communiqué au Conseil, aux Membres de la Société,  
et aux Délégués à l'Assemblée).

**A. 35.** 1921. IV.  
(C. 281. M. 218. 1921. IV.)

*Genève, le 5 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

## **Déportation des Femmes et des Enfants en Turquie et dans les pays avoisinants.**

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

RAPPORT CONCERNANT LES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE  
SUR LA DÉPORTATION DES FEMMES ET DES ENFANTS.

LETTRE DE M<sup>lle</sup> E. D. CUSHMAN AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

**League of Nations.**

## **Deportation of Women and Children in Turkey and Neighbouring Countries.**

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

REPORT ON THE WORK OF THE COMMISSION OF ENQUIRY WITH REGARD  
TO THE DEPORTATION OF WOMEN AND CHILDREN.

LETTER FROM MISS E. D. CUSHMAN TO THE SECRETARY-GENERAL.



SOCIÉTÉ DES NATIONS

DEPORTATION DES FEMMES ET DES ENFANTS EN TURQUIE  
ET DANS LES PAYS AVOISINANTS.

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

A une réunion du Conseil du 30 août, M. da Cunha, représentant du Brésil, a présenté un rapport sur les travaux de la Commission nommée par le Conseil pour procéder à une enquête sur la question de la déportation des femmes et des enfants en Turquie et dans les pays avoisinants.

La résolution suivante a été adoptée par le Conseil :

« Que le rapport de la Commission sur la déportation des femmes et des enfants en Turquie et dans les pays avoisinants soit soumis à l'Assemblée ;

« Qu'un membre de la Commission soit invité à assister aux réunions de la Commission de l'Assemblée dans lesquelles cette question sera discutée. »

Conformément à cette résolution, la Commission d'enquête a été invitée à désigner un de ses membres pour suivre les réunions de l'Assemblée, quand elle discutera le rapport dont elle est actuellement saisie.

LEAGUE OF NATIONS

DEPORTATION OF WOMEN AND CHILDREN IN TURKEY AND  
NEIGHBOURING COUNTRIES.

• MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

At a meeting of the Council on August 30th, a report on the work of the Commission appointed by the Council to enquire into the question of the deportation of women and children in Turkey and neighbouring countries, was presented by M. da Cunha, Representative of Brazil. The following Resolution was passed : —

“That the Report of the Commission on the deportation of women and children in Turkey and neighbouring countries be placed before the Assembly ;

“That a Member of the Commission be invited to attend the meetings of the Assembly at which this question is discussed.”

In accordance therefore with this Resolution, the Commission of enquiry has been invited to nominate one of its members to attend the meetings of the Assembly during the consideration of the Report which is now laid before the Assembly.

**TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUETE  
SUR LA DEPORTATION DES FEMMES ET DES ENFANTS  
EN TURQUIE ET DANS LES PAYS AVOISINANTS.**

*Note du Secrétaire général :*

Le Conseil se souvient que Mme Gaulis, qui avait été nommée membre de la Commission, n'a pas pu accepter et a été remplacée par Mlle Jeppe. Nous n'avons pas reçu de rapport d'ensemble de la Commission. Les documents dont la liste suit sont communiqués au Conseil pour examen :

- 1° Rapport du Dr Kennedy, membre de la Commission ;
- 2° Lettre de Miss Cushman, membre de la Commission ;
- 3° Tableau indiquant le chiffre d'enfants arméniens sauvés des maisons turques et le chiffre de ceux qui y sont encore retenus.

D'autres pièces sur ce sujet, émanant des membres de la Commission, se trouvent au Secrétariat et sont à la disposition des Membres du Conseil.

**1. RAPPORT PROVISOIRE.**

La Commission d'enquête s'est heurtée à des difficultés considérables lorsqu'elle a voulu entreprendre ses travaux sur une base officielle et méthodique.

Jusqu'à présent deux membres seulement de la Commission ont pu se trouver à pied d'œuvre à Constantinople, à savoir Miss E. Cushman et le Dr. W. A. Kennedy.

Dans l'attente d'instructions définitives, au sujet du membre français de la Commission qui était loin de Constantinople, ces deux membres ont commencé les travaux d'enquête ; le rapport suivant a pour objet d'indiquer les grandes lignes suivant lesquelles la Commission essaie de remplir sa tâche, et les sources d'information dont elle dispose. Il nous a été impossible de classer les renseignements sur la détention des femmes et d'enfants chrétiens par les musulmans, mais nous pouvons donner quelques exemples des témoignages qu'on peut recueillir pour montrer de quels cas l'on s'est occupé ou l'on doit s'occuper, dans la région de Constantinople.

La Commission a pensé qu'il y avait lieu de demander par l'intermédiaire de ses membres aux Hauts Commissaires de leurs pays respectifs les renseignements qu'on avait pu recueillir depuis l'armistice, et l'autorisation de consulter toutes les archives. La Commission s'est également adressée aux patriarchats des églises grecque et arménienne.

La Commission a trouvé, aux sources suivantes, des renseignements et des témoignages abondants :

- 1° La section arméno-grecque de la Haute Commission britannique ;
- 2° Le patriarchat arménien ;
- 3° L'œuvre de secours du proche Orient ;
- 4° Le fonds du lord maire de Londres pour les réfugiés arméniens ;
- 5° Les missionnaires américains, les officiers, etc. ;
- 6° Interviews. Enfants et femmes libérés de captivité.

Le Haut Commissaire britannique, sir Horace Rumbold, a mis à la disposition de la Commission tous les documents concernant les cas dont les autorités britanniques se sont occupées. Ils se rapportent au retour dans leurs foyers de 2.300 femmes et enfants retirés, après enquête, de maisons et d'institutions musulmanes depuis l'armistice. Ces documents montrent que l'on a pris grand soin d'éviter toute injustice à l'égard des parties intéressées. Il apparaît également que l'on n'a reçu que très peu de réclamations en faveur de prétendus femmes et

**WORK OF THE COMMISSION OF ENQUIRY WITH REGARD TO  
THE DEPORTATION OF WOMEN AND CHILDREN IN TURKEY AND  
ADJACENT COUNTRIES.**

*Note by the Secretary-General :*

The Council will remember that Madame Gaulis, who had been appointed to the Commission, has resigned, and that Miss Jeppe has been appointed. No Report from the Commission, as a whole, has been received but the following documents are forwarded for the consideration of the Council : —

1. Report by Dr. Kennedy, Member of the Commission ;
2. Letter from Miss Cushman, Member of the Commission ;
3. Table, showing numbers of Armenian children reclaimed from and numbers still retained in Turkish homes.

Further papers dealing with this subject, received from the Members of the Commission, are at the Secretariat available for the use of the Members of the Council.

**1. INTERIM REPORT.**

The Commission of Inquiry has met with considerable difficulty in starting its work on an official and properly constituted basis.

Up to the present moment only two members nominated to the Commission have been available in Constantinople, namely, Miss E. Cushman and Dr. W. A. Kennedy.

While waiting for definite instructions concerning the French member, who was unavoidably absent from Constantinople, these two members initiated the work of enquiry and the following report is intended to show the lines on which the Commission is attempting to proceed and the sources from which information may be available. It has been impossible to classify the details concerning the retention of Christian women and children by Moslems, but examples of the evidence obtainable are given to show the kind of cases that have been, or are being, dealt with in the Constantinople area.

The Members of the Commission thought it wise to apply to their own High Commissioners for the information obtained during the interval since the Armistice, and to request access to any available documents. The Commission also applied for information to the Patriarchates of the Greek and Armenian churches.

Considerable information and documentary evidence was found to be available from the following sources : —

1. The Armeno-Greek section of the British High Commission.
2. The Armenian Patriarchate.
3. The Near East Relief.
4. Armenian Refugees Fund, of the Lord Mayor of London.
5. American missionaries, officers, and other private persons.
6. Interviews with Reclaimed Women and Children.

The British High Commissioner, Sir Horace Rumbold, has put at the disposal of the Commission all documents relating to the cases that have been dealt with by the British Authorities. These refer to the return to their own people of 2,300 women and children who have been taken after investigation from Moslem homes and institutions since the Armistice. These documents show that great care has been taken to avoid injustice to any of the parties concerned. It is also clear that very few claims have been made on behalf of

enfants, chrétiens, qu'une enquête n'ait prouvé fondées. Parmi ces 2.300 personnes beaucoup ont été retirées d'orphelinats turcs situés dans la région. Copie de ces documents peut être communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations.

Pour faciliter les travaux de l'enquête, le patriarche arménien a mis tous les renseignements et les documents dont il dispose entre les mains d'un représentant qui se tient en contact étroit avec la Commission. Ces documents se composent d'extraits de naissance officiels, incontestablement faux, d'enfants chrétiens, certifiant qu'ils sont musulmans, de lettres officielles de fonctionnaires turcs contenant de fausses déclarations sur les enfants chrétiens et de listes nominatives des orphelinats turcs, saisies par la police alliée et dans lesquelles on a rayé le nom des enfants chrétiens pour y substituer un nom musulman. On est en train de photographier ces documents. Les autorités arméniennes estiment que près de 50 % des enfants qui se trouvent dans les orphelinats turcs sont arméniens, et qu'il y a encore 6.000 enfants détenus dans les milieux musulmans de Constantinople. L'expérience que nous avons de la situation et l'enquête menée actuellement sur ces institutions nous permettent de supposer que cette évaluation est exacte *grosso modo*, quoique le chiffre soit probablement quelque peu exagéré. Un examen de listes nominatives d'orphelinats turcs tombées entre les mains du patriarcat montre que le pourcentage de noms kurdes est très élevé. Ceci laisse supposer que les enfants ne sont pas des kurdes, mais des arméniens déportés en grand nombre à travers le territoire kurde. On peut en déduire, comme il n'y a pas de raison de penser que les autorités turques s'intéressent spécialement aux enfants kurdes, ou qu'un grand nombre d'orphelins kurdes aient pu être ainsi amenés des régions kurdes, que ces enfants sont des enfants arméniens cachés grâce à ce moyen sous un faux nom et sous couvert d'une histoire obscure.

Il n'a pas été possible d'enquêter sur les différents orphelinats d'une manière systématique, et les cas dont on s'est occupé, ont été ceux pour lesquels les faits ont été révélés avant que des mesures aient été prises pour le retour de l'enfant à sa famille. Sans l'autorité indispensable et des moyens d'enquête plus systématiques que ceux dont on dispose à présent, on ne peut guère réussir à arracher ces enfants à ces institutions.

#### *Enfants placés chez des Particuliers Musulmans,*

Il existait, pendant la guerre, une organisation turque affiliée à la Société du Croissant-Rouge, placée sous le patronage de personnalités musulmanes telles que Talaat Pacha, Enver Pacha, Hadideh Edib Hanum, et autres personnalités. La Société s'occupait entre autres choses de répartir les enfants dans des foyers musulmans. Quelques-uns de ces enfants ont été réclamés comme chrétiens, et d'après leurs pièces, qui ont été numérotées au fur et à mesure qu'ils étaient placés dans leurs nouveaux foyers, on estime que plus de 2000 enfants ont été placés de cette façon. Les autorités arméniennes pensent que la plupart de ces enfants sont des chrétiens qui ont été ramenés des districts situés à l'est d'Alep. Il ne semble pas douteux que des enfants déportés n'aient été ramenés en grand nombre par les autorités turques, et, autant que nous avons pu nous en informer, tout ce que l'on sait sur eux, à leur arrivée ici, est qu'ils ont été placés dans des orphelinats locaux. Hamdi Bey, chef de la Commission des réfugiés pendant la guerre, a déclaré que cette œuvre ne faisait aucune distinction entre un enfant musulman et un enfant chrétien. Aucun enfant, à notre connaissance, n'a jamais été placé dans une famille chrétienne.

La méthode actuelle employée pour réclamer un enfant est la suivante : au reçu d'un renseignement, souvent obtenu d'une manière inattendue et détournée, la police alliée donne l'ordre d'amener l'enfant pour le soumettre à l'interrogatoire (etc.) qui permet d'ordinaire d'établir aisément son identité. Les cas plus obscurs sont rarement évoqués parce qu'il est difficile de se procurer à l'avance des renseignements suffisants pour permettre aux autorités alliées de donner de tels ordres.

#### *Interviews.*

La Commission a examiné beaucoup d'enfants libérés. Plusieurs d'entre eux ont eux-mêmes rendu difficile à leurs famille de prouver qu'ils étaient chrétiens. On a appris à des enfants de tout âge à dire qu'ils étaient musulmans, et dans beaucoup de cas, ils n'ont trahi leur origine que quand ils n'étaient

alleged Christian women and children which have not been found on investigation, to be true. Of the total number reclaimed, many have been taken from Turkish orphanages in this area. Copies of these documents can be submitted to the Secretary-General of the League of Nations.

In order to facilitate the course of the enquiry, the Armenian Patriarch placed all information and documents available in the hands of a representative who keeps in close touch with the Commission. These documents consist of official birth certificates, undoubtedly false, of Christian children, who make allegations that they are Moslem, official letters from Turkish officials in which untrue statements are made in regard to Christian children, and the nominal rolls of Turkish orphanages which have been seized by the Allied police, in which the names of Christian children have been struck out and Moslem names super-imposed. Photographs of the actual documents are in course of preparation. The Armenian authorities estimate that nearly 50 % of the children in Turkish orphanages are Armenian, and say that there are 6,000 children still detained in Moslem surroundings in Constantinople. Experience, and the actual examination of the institutions, leads us to suppose that this estimate is roughly true, although it is probably somewhat exaggerated. An examination of the nominal rolls of Turkish orphanages that have fallen into the hands of the Patriarchate shows that a large percentage of the names are Kurdish. This gives rise to the suspicion that the children are not Kurds, but Armenians who were deported in large numbers through Kurdish territory. The inference is that, as there is no reason to suppose either that the Turkish authorities have a special interest in Kurdish children, or that any large number of Kurdish orphans have been so detached from the Kurds themselves, the children must be Armenians hidden under a false name and an obscure history.

It has not been possible to examine the various orphanages in a systematic way, and the cases that have been dealt with have been the ones in which the facts of the case became known before steps were taken for the return of the child to its own people. Without proper authority and a more systematic means of examination of institutions than at present exists, no very satisfactory results can be obtained in reclaiming children from these institutions.

#### *Children in private Moslem Houses.*

During the war, there existed a Turkish organisation affiliated with the Red Crescent Society under the patronage of such leading Moslems as Talaat Pasha, Enver Pasha, Hadideh Edib Hanum, and other prominent ladies and gentlemen. One of the activities of the Society was the distribution of children to Moslem homes. Some of these children have been reclaimed as Christians, and on examination of the papers which were numbered as they were placed in their new homes, it is estimated that over 2,000 children were dealt with in this way. The Armenian authorities believe that most of these children are Christians who were brought back from the regions east of Aleppo. There seems no doubt that children were brought back in the deportations in large numbers by the Turkish authorities, and as far as we have been able to learn, the only information as to their disposal on arrival here is that they were placed in local orphanages. Hamdi Bey, chief of the Refugees Commission during the war, has said that no effort was made in this work to distinguish between a Moslem and a Christian child. No child, as far as we can learn, was ever placed in a Christian family.

The present method of claiming a child is that : on receipt of information, often obtained in unexpected and devious ways, an official order is issued through the Allied Police for the child to be brought for interrogation, etc., whose identity is usually easily established. The more obscure cases do not come up so frequently because of the difficulty of procuring sufficient information beforehand to justify the Allied authorities in issuing such orders.

#### *Interviews.*

The Commission has examined many of the children who have been reclaimed. Several of these have themselves made it difficult for their own people to prove that they are Christian. Children of all ages have been taught to say that they are Moslem, and in many instances they have only betrayed their

plus sur leurs gardes. La raison de leur persistance à se déclarer musulmans était surtout, ils l'admettent, leur crainte de ce qui pourrait leur arriver s'ils répudiaient leur nouveau nom et leur nouvelle religion. On les avait menacés de mille manières et les jeunes filles les plus âgées déclarent souvent qu'on les aurait envoyées, pour les punir, dans des maisons mal famées ; d'autres déclarent ouvertement qu'on leur a donné ou promis des cadeaux de toute espèce pour les amener à se plaire dans ce milieu et à les engager à rester musulmanes. Quelques-unes admettent qu'elles ont été heureuses et bien traitées. Certaines se sont, pour des raisons diverses, enfuies pour retourner dans leurs foyers musulmans, et ce n'est qu'après leur retour qu'elles y sont restées. La raison en était qu'elles avaient quitté de confortables maisons turques pour des institutions arméniennes où le luxe n'existe pas et ne peut pas exister.

La plupart des jeunes filles examinées étaient d'apparence et d'intelligence normales.

#### *Observations.*

Les travaux de la Commission ont montré que, jusqu'à présent, aucune mesure systématique n'a été prise pour assurer le retour des femmes et des enfants chrétiens dans leurs foyers. C'est à la Haute Commission britannique, travaillant suivant ses propres méthodes, qu'on peut attribuer en fait toutes les restitutions opérées. La section arméno-grecque de cette Commission continue à s'occuper de plusieurs cas chaque semaine et se tient, à cet effet, en contact étroit avec les autorités religieuses et nationales chrétiennes ; mais, comme il n'existe pas d'organisation interalliée pour assurer le retour de ces femmes et enfants, les autorités britanniques doivent encore se charger de cette tâche et seulement au fur et à mesure que les cas en question sont portés à leur connaissance par les parties intéressées. Bien que l'on estime qu'il y ait encore dans cette région des milliers de femmes et d'enfants détenus dans des foyers et des institutions musulmans, on n'est pas actuellement à même de procéder à des enquêtes sur place. Il est impossible d'essayer de se livrer à une enquête sérieuse sans avoir l'autorisation indispensable et les moyens à la fois d'aborder le problème dans son ensemble et de traiter les cas particuliers à mesure qu'ils se présentent.

Toute l'enquête tendait à faire ressortir le besoin pressant d'une action immédiate. La Commission est convaincue qu'il y a des centaines de cas qui doivent être examinés sur place et que lorsqu'il s'agit de jeunes enfants, les preuves de leur origine disparaissent rapidement ; le temps ajoute à la difficulté de leur reconnaissance, et il en résulte de grands risques d'erreurs et de souffrances. Il est nécessaire d'instituer une autorité reconnue, munie de pouvoirs exécutifs, capable d'avoir un plan coordonné et suffisamment forte pour appliquer ses décisions sans perte de temps. L'œuvre à accomplir se trouverait, sans nul doute, considérablement entravée à beaucoup de points de vue secondaires, si elle ne pouvait s'appuyer sur une autorité de ce genre.

Il semble qu'un règlement soit nécessaire pour qu'un musulman juge inopportun et sans profit de détenir un chrétien par force ou, dans le cas d'un enfant, par contrainte morale : promesses ou menaces. La plupart des cas pourraient tomber sous le coup des articles 203, 204, 205 et 206 du Code pénal turc, mais il est très difficile de les appliquer d'une manière à peu près équitable. Les archives de la Haute Commission britannique montrent qu'il est presque impossible d'arriver à un compte rendu exact d'un cas sans procéder à une enquête sous la direction d'un étranger, (par exemple d'un fonctionnaire britannique) en l'absence des parties intéressées.

#### *Maison neutre.*

Il s'agit d'une institution établie par l'œuvre de secours dans le proche Orient pour examiner les enfants libérés. Tout d'abord, elle comprenait des représentants musulmans et son but était de déterminer la nationalité dans les cas douteux. Il devint bientôt évident que les réclamations faites en faveur des prétendus enfants chrétiens étaient d'ordinaire justifiées. Le résultat fut que les représentants musulmans se retirèrent de l'institution et qu'elle devint une sorte d'établissement de passage où l'on gardait les enfants arméniens en attendant de les confier à une autre institution ou à leurs parents. Ce système paraît être très satisfaisant à divers points de vue, et si la maison neutre pouvait devenir un centre interallié, chargé de l'ensemble de la question, un grand progrès pourrait être réalisé.

(Signé) W. A. KENNEDY.

origin when put off their guard. The reason for their persistence in the statement that they were Moslems was, they admit, mainly their fear of the consequences if they repudiated their new name and religion. They had been threatened in many ways, and the older girls often state that, in such a case, they would be sent to houses of ill-fame. Others openly state that they received or were promised gifts of various kinds to induce them to feel happy and remain Moslem. Some admit that they were happy and well treated. Some have actually for various reasons escaped to their Moslem homes, and have only after being again reclaimed remained satisfied. This is to be explained by the fact that they went from comfortable Turkish homes to Armenian institutions where no luxury exists or is possible.

The appearance and intelligence of most of the girls examined was about normal.

#### *Observations.*

The work of the Commission has shown that up to the present time no systematic steps have been taken to ensure the return of Christian women and children to their own people. The British High Commission, working upon its own lines, is in the main responsible for practically all the rescues that have taken place. The Armeno-Greek Section of this Commission continues to deal with several cases each week, and is in immediate touch with the Christians religious and national authorities for this purpose, but there is no inter-Allied organisation to arrange for the return of these cases. The work has therefore still to be done by the British authorities, and only when the cases are brought to their notice by parties concerned. In spite of the fact that there are believed to be thousands of women and children in this area detained in Moslem homes and institutions, there is, at present, no means by which these places can be thoroughly examined. It is impossible to attempt to carry out a thorough search without proper authority and effective means to deal both with the situation as a whole in this area, and with the particular cases as they occur.

The whole enquiry tended to emphasise the great need of immediate action. The Commission is convinced that there are hundreds of cases to be dealt with locally and, in the case of young children, the evidence of their origin is fast disappearing, and time adds to the difficulty of recognition and causes greater possibilities of mistakes and bitterness. Some recognised authority with executive powers is necessary to co-ordinate its own plans and be sufficiently strong to carry out its decisions without loss of time. The work would undoubtedly be considerably hindered in many minor ways without this authority.

Some regulation seems necessary to make it inexpedient and undesirable for a Moslem to retain a Christian under compulsion, or in the case of a child under any mental restraint through promise or threat. Most of the cases could be met by the application of the Turkish Penal Code — Articles 203, 204, 205, 206, but there is considerable difficulty in applying these in any tolerably just way. The records of the British High Commission show that it is almost impossible to get a true statement of any case without an examination conducted by a foreigner (*e. g.*, a British official) when the parties concerned are not present.

#### *Neutral House.*

This was an institution established by the Near East Relief to observe-reclaimed children. At first there were Moslem representatives, and its aim was to determine the nationality of doubtful cases. It soon became evident that claims made on behalf of alleged Christian children were usually substantiated, with the result that the Moslem representatives withdrew and it became a sort of transition institution where Armenian children were kept pending their assignment to another institution or to their relatives. This plan appears to be very desirable from some points of view, and if the Neutral Home could be made an inter-Allied Headquarters to deal with the whole subject, considerable progress might be made.

(Signed) W. A. KENNEDY.



## 2. LETTRE DE MISS E. D. CUSHMAN.

Stamboul, le 16 juillet 1921.

Monsieur,

Dans un rapport sur les travaux préliminaires de la Commission, on ne peut qu'exposer la tâche déjà accomplie, celle qu'il reste à réaliser et les difficultés à surmonter.

Le Dr Kennedy a donné dans son rapport un exposé du travail accompli par le Haut Commissariat britannique, et il a indiqué les réclamations présentées par les autorités arméniennes concernant les enfants qui restent encore aux mains des Turcs. Malgré le nombre élevé des enfants ainsi réclamés, — 6.000 rien que pour Constantinople, et environ 67.000 pour l'Anatolie et les territoires limitrophes — je suis cependant portée à croire que ces chiffres sont exacts.

Ma conviction se trouve en partie fondée sur la manière originale et très habile dont les Turcs s'efforcent de cacher l'identité de ces enfants. Ils essaient non seulement d'effectuer un changement de nom et de lieu, mais surtout d'amener chez l'enfant un changement complet de mentalité. Ces enfants, pendant un laps de temps allant d'une semaine à trois mois, nieront énergiquement qu'ils soient chrétiens, quelques-uns iront même jusqu'à injurier les chrétiens comme des infidèles et à faire profession de loyaux musulmans ; mais, en même temps, leur histoire est suffisamment équivoque pour qu'on les garde en observation, et tôt ou tard on aura la preuve qu'ils sont véritablement chrétiens.

J'ai pu observer, ces jours derniers, un cas de ce genre. L'enfant, un garçon de douze ans, avait été mis en traitement dans une institution américaine : un hôpital ophtalmologique international. Il était envoyé, ainsi que d'autres jeunes garçons, par un orphelinat turc ; il entra sous un nom turc et fut déclaré de parents turcs. Il resta pendant deux mois dans cette institution, fut mêlé à d'autres enfants de diverses nationalités, et personne ne douta qu'il ne fût un petit Turc. Un jour, il commença à chanter des cantiques arméniens et à dire quelques mots en arménien. Lorsqu'on lui demanda où il avait appris tout cela, il répondit : « J'ai parlé cette langue lorsque j'étais petit et j'ai aussi chanté ces cantiques ». On lui demanda quel était son nom à cette époque-là, et il donna sans difficulté un nom arménien. Je puis ajouter que cette découverte ne fut pas amenée par la suggestion, ni la persuasion, étant donné que personne n'avait douté de l'origine turque de l'enfant ; un changement de milieu avait amené chez lui un changement mental et l'enfant avait découvert sa propre personnalité.

Les raisons données par les enfants pour justifier cette répudiation de leur nationalité sont d'ordre varié. Chez les filles, l'expérience m'a enseigné que cette attitude mentale est généralement obtenue par des cadeaux tels que vêtements, parures, colliers, bijoux à bon marché, etc. Chez les garçons, il semble que ce résultat soit amené par la peur, les menaces, les coups, etc., jusqu'au moment où l'enfant croit réellement qu'il est protégé par les Turcs contre un sort bien plus terrible.

En 1919, en collaboration avec les Anglais, j'ai réussi à reprendre aux Turcs un grand nombre d'enfants. Si nous envisageons les difficultés de la situation actuelle, la tâche, à ce moment-là, était relativement aisée. Les Turcs avaient peur, et ils rendaient les enfants beaucoup plus facilement ; en fait les Turcs d'un certain niveau moral nous amenaient les enfants de leur propre mouvement.

Tandis qu'un grand nombre d'enfants arméniens, assez âgés, s'enfuyaient spontanément de chez les Turcs, j'en ai trouvé beaucoup, même à ce moment-là, qui étaient atteints de la même perversion, et en fait, il arrivait très souvent qu'ils s'enfuyaient de notre institution pour retourner à leurs foyers turcs. J'ai trouvé que ce cas se produisait généralement à la suite d'une visite secrète ou d'une communication provenant de la famille turque, qui apportait ou envoyait des friandises ou un cadeau quelconque.

A cette époque, nous estimions que notre tâche était très difficile ; mais maintenant, avec la menace de voir supprimée la nation turque et en considérant que depuis 1919 deux années de plus se sont écoulées depuis que ces enfants ont été arrachés à leurs parents, la tâche à laquelle la Commission devra faire face est presque écrasante et demande une somme énorme de soin, de tact et de patience.

Croyez, etc.

(Signé) E. D. CUSHMAN.

Monsieur le Secrétaire général de la Société des Nations, Genève.

## 2. LETTER FROM MISS E. D. CUSHMAN.

Stamboul, July 16th, 1921.

Sir,

In submitting a report concerning the preliminary work of this Commission, one can only deal with the work that has been done, the work remaining to be done, and the difficulties which face us.

Dr. Kennedy has given in his report an outline of the work that has been accomplished by the British High Commissariat, and the claims made by the Armenian authorities for children still remaining in the hands of the Turks. While the number claimed is very high — 6,000 for Constantinople alone, and some 67,000 for Anatolia and the adjoining territories — yet I am inclined to think that it is true.

I do this partly because of the unique and very clever manner in which the Turks contrive to conceal the identity of these children. They try to bring about not so much a change of name and locality, but rather a complete change of mind in the child. These children, for a period of time extending from one week to three months, will deny strenuously that they are Christians. Some, indeed, will go so far as to revile the Christians as infidels, and declare that they are loyal Moslems, while at the same time their history is sufficiently doubtful to keep them under observation, and sooner or later proof will be forthcoming that they are, indeed, Christians.

A case of this kind has come under my observation in the past few days. The child, a boy of twelve years, was placed for treatment in an international eye hospital, an American institution. He was sent in with other boys from a Turkish orphanage. He came with a Turkish name and a history of Turkish parentage. For two months he had been in this institution, had mixed with children of various nationalities and no one suspected that he was not a Turkish child. Suddenly, he began to sing Armenian hymns, and to speak in Armenian, not fluently of course, but a few words. When asked where he learned the hymns and also to speak Armenian, he said, "I spoke that language when I was little, then I sang these hymns." He was asked what his name was at that time, and he readily gave an Armenian name. I may add that this condition was not brought about by suggestion or persuasion, as no one had doubted that the child was of Turkish origin; a change of environment had brought about a mental change, and the child had discovered himself.

The reasons given by the children for their denial of nationality are varied. With the girls, experience has taught me that this attitude of mind is usually brought about by gifts of clothing, personal adornments, such as beads, cheap jewellery, etc.; with the boys, it seems to be largely produced by fear, threats, blows, etc., until the child really believes that he is being protected by the Turks from a much worse fate.

In 1919, in co-operation with the British, I succeeded in recovering a large number of children from the Turks. If we consider the difficulties of present conditions, the work was at that time comparatively easy. The Turks were frightened, and children were produced more readily — in fact, decent self-respecting Turks brought the children to us themselves.

While many older Armenian children were running away from the Turks on their own initiative, I found many, even then with this same distorted mentality — in fact, quite often they ran away from us and went back to their Turkish homes. This, I found, was usually the result of a surreptitious visit or communication from the Turkish family, who either brought or sent some tit-bits of food or a present of some kind.

At that time, we considered our task very difficult, but now with the fear of the Turks a thing of the past, with the addition of two more years to the time during which the children have been taken from their former parents, the work confronting the Commission is almost stupendous, and calls for the utmost care, tact and patience.

I remain,

Very respectfully yours,

(Signed) E. D. CUSHMAN.

Secretary-General of the League of Nations, Geneva.

NOMBRE TOTAL DES ORPHELINS ARMÉNIENS RECUEILLIS.

Territoire non occupé.....	12.480
Territoire occupé.....	11.339
Chypre	} ..... 67.000
Egypte	
Arménie	
Georgie	
	<hr/>
	90.819
	<hr/>

NOMBRE APPROXIMATIF DES ORPHELINS ARMÉNIENS  
ENCORE RETENUS DANS LES MAISONS ET ORPHELINATS TURCS.

Territoire non occupé.....	60.750
Territoire occupé.....	12.600
	<hr/>
	73.350
	<hr/>

TOTAL NUMBER OF ARMENIAN ORPHANS RECLAIMED.

Unoccupied Areas .....	12,480
Occupied Areas.....	11,339
Cyprus	} ..... 67,000
Egypt	
Armenia	
Georgia	
	<hr/>
	90,819
	<hr/>

APPROXIMATE NUMBER OF ARMENIAN ORPHANS STILL  
IN TURKISH INSTITUTIONS AND HOMES.

Unoccupied Areas .....	60,750
Occupied Areas.....	12,600
	<hr/>
	73,350
	<hr/>

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

1ère Séance de la 2ème Assemblée.

A.41.1921

Discours d'ouverture prononcé par Monsieur V.K. Wellington KOO  
1er délégué de la Chine, Président en exercice du  
Conseil de la Société.

5 septembre 1921.

En ma qualité de Président en exercice du Conseil de la  
Société, l'honneur m'échoit aujourd'hui d'ouvrir la deuxième  
Session de l'Assemblée.

Je dois d'abord, au nom du Conseil et en mon nom personnel,  
souhaiter la bienvenue la plus cordiale aux Délégués de tous  
les Membres de la Société, réunis en ce lieu. Je suis certain en  
en outre, d'exprimer les sentiments unanimes de tous les Mem-  
bres de cette Assemblée, en saluant tout particulièrement les  
représentants des nouveaux Membres de la Société, qui, pour la  
première fois, prennent place aujourd'hui parmi nous. Lors de  
la première Assemblée, nous représentions 41 pays, de tous les  
Continents du monde; aujourd'hui nous en représentons 48. C'est  
là non seulement un accroissement réel et considérable de notre  
force, mais encore le signe manifeste de notre progrès vers  
l'universalité ainsi que de l'autorité grandissante qui s'atta-  
che à la Société.

Je voudrais dire aussi avec quelle vive satisfaction  
j'ai remarqué que tant d'Etats Membres de la Société avaient  
délégué à cette session les mêmes personnalités distinguées  
qui les représentaient il y a neuf mois. Cela constitue une  
garantie <sup>renouvelée</sup> de l'autorité de cette Assemblée, et  
un bon augure pour l'accomplissement des travaux dont elle est  
chargée. L'année dernière nous avons été obligés de consacrer  
une grande partie de notre temps à régler notre procédure  
et à organiser nos travaux. Cette année, grâce à l'expé-  
rience acquise, nous pourrions nous mettre

immédiatement à l'oeuvre et consacrer toute notre attention à l'examen des grandes questions que nous avons à traiter.

Je ne saurais passer sous silence le sentiment profond de regret que nous avons tous ici, de la disparition d'une des plus grandes figures de la dernière Assemblée. Monsieur HAGERUP a joué un grand rôle non seulement dans nos discussions générales, mais aussi dans l'établissement de la Cour Permanente de Justice. Nous regrettons vivement qu'il ne soit pas ici aujourd'hui, pour constater les résultats féconds de son labour.

Je ne veux pas faire de comparaison entre cette Session et la dernière. Nous étions alors au début de ce qui pourrait paraître une grande expérience. Cependant, déjà, dans le premier discours prononcé en ce lieu, le Président de la Confédération Helvétique déclarait qu'il lui semblait impossible de concevoir le monde sans la Société des Nations. Nous n'en sommes plus aujourd'hui au stade de l'expérience, nous sommes au seuil de la réalisation. Conçue dans un esprit de coopération, vouée au grand idéal universel de paix et de justice, la Société des Nations est devenue partie permanente et nécessaire du mécanisme qui sert à assurer la conduite des affaires internationales de la grande majorité de l'humanité.

Je n'essayerai pas de passer en revue le développement et l'oeuvre de la Société, depuis que nous nous sommes séparés en Décembre dernier. Une grande partie de ce que la Société a accompli depuis lors vous est connue. De même que la Société a grandi en nombre, en autorité et en force, de même s'est développé le rôle qu'elle est appelée à jouer. Dans le domaine de la coopération internationale, dans celui des questions techniques et économiques, comme dans celui des oeuvres humanitaires et sociales, la Société peut enregistrer des résultats concrets.

Elle a tenu avec plein succès une importante Conférence sur les questions du transit, une autre, avec des résultats tout aussi féconds, sur le problème social et moral de la traite des femmes et des enfants; elle a constitué une commission chargée de  
contrôler

le trafic de l'Opium et autres drogues, et institué le Comité de son organisation internationale d'Hygiène. Sa commission économique et sa Commission Financière ont déjà accompli une partie importante de la tâche qui leur a été confiée.

C'est là un aspect de l'oeuvre de la Société qui n'est peut-être pas très apparent, qui peut ne pas frapper l'imagination populaire ; mais il n'en a pas moins une valeur et une importance réelles.

Dans la tâche la plus importante que le Pacte lui a confiée celle de maintenir la paix et de régler les différends internationaux, la Société a manifesté son influence et son pouvoir d'une manière croissante. Elle a d'abord constitué des précédents sur lesquels on peut espérer avec raison que son autorité se trouvera établie pour jamais. Il est naturel et presque inévitable, je dirais même qu'il est juste, qu'à mesure que s'accroît l'autorité de la Société, de nouvelles tâches lui soient imposées. L'on ne saurait trop s'en féliciter.

Depuis la dernière session de l'Assemblée, quatre différends internationaux, d'une importance politique primordiale, ont été traités par la Société, par les méthodes stipulées dans le Pacte. Il n'est personne dans cette Assemblée qui ne ressente la plus vive satisfaction en constatant que la garantie de justice et d'impartialité expressément stipulée par le Pacte et qui résulte du caractère même de la Société, est de plus en plus appréciée par les divers gouvernements.

Je n'essaierai pas non plus de passer en revue, même en quelques mots, la tâche que cette Assemblée est appelée à accomplir. Notre Ordre du Jour, moins chargé peut-être que celui de l'année dernière, n'en est pas moins fort important.

Il contient au moins un article qui prouve, d'une façon frappante combien la Société est un instrument éminemment propre à faciliter et à accélérer la conduite des affaires internationales, ainsi qu'à atteindre les résultats également importants pour tous les Etats du monde.

une Commission d'experts chargés de préparer en son nom un projet de Cour de Justice Internationale. L'Assemblée aura mission au cours de ces quelques semaines, d'élire les juges de la Cour Permanente de Justice et de constituer ainsi un organisme qui jouira d'une autorité indiscutée et universelle. Si nous nous rappelons combien il a été difficile d'obtenir dernièrement un accord international sur des questions beaucoup moins délicates et moins importantes, je crois que nous conviendrons qu'on peut trouver là une preuve convaincante de l'efficacité de nos méthodes.

Outre la Cour de Justice, l'Assemblée aura à examiner les propositions de la Commission des Amendements, créée par le Conseil, et elle devra décider si elle accepte ou non les amendements importants recommandés par la Commission.

Il s'agit là d'une question importante et sérieuse, non seulement en raison de l'objet même des amendements dont nous serons saisis, mais aussi en raison du principe soulevé par l'amendement du Pacte et parce que nous pouvons être appelés à donner la preuve que la constitution de la Société est susceptible de se transformer et de se développer, selon le désir général de ses Membres et les changements politiques du monde.

L'Assemblée devra s'occuper ensuite de la grande question du désarmement, la plus grande de toutes celles qui se trouvent posées; elle intéresse tous les Membres de la Société. Mais elle ne saurait être résolue rapidement. Les progrès, presque inévitablement, ne peuvent qu'être longs, mais les fondations sont posées. La Commission temporaire d'experts, créée conformément aux Résolutions de la dernière Assemblée, s'est réunie. Le Conseil est saisi de ses rapports et de ses propositions. C'est à l'Assemblée qu'il appartient maintenant



de les examiner, et de décider la suite qui leur sera donnée. Nous avançons lentement, mais sûrement. Nous bâtissons des fondations; nous les construisons solidement, et nous pouvons espérer que sur elles s'élèvera un jour une oeuvre d'une importance incalculable. Telles sont les questions les plus importantes que nous serons appelés à étudier en commun et sur lesquelles nous aurons à prendre des décisions en toute liberté. Chaque jour qui passe montre que la Société établie par le Pacte n'est en aucun sens du mot, un super-Etat - et toute mon expérience de membre du Conseil n'a fait que m'en convaincre. Elle est une union des nations, destinée à éviter les horribles catastrophes de la guerre, un moyen pratique de faciliter la conduite des affaires internationales et de développer d'une façon générale le bien-être de l'humanité. Elle ne cherche pas à lier ses Membres, contre leur volonté, ni les forcer à agir contre leur désir. Elle a pour objet d'assurer la réalisation de l'idéal universel de paix et de justice auquel aspirent les Gouvernements de tous les pays et que désirent passionnément les peuples. C'est le but pour lequel nous sommes ici et je suis convaincu que nous ne saurions échouer.

---

LEAGUE OF NATIONS.

A.41.1921.

Inaugural Speech at the First Meeting of the Second Assembly of the League of Nations. By Mr. V.K. Wellington Zoo, First Delegate of China, Acting President of the Council of the League.

-----  
September 5, 1921.

As Acting President of the Council of the League, it ~~falls~~ to me on this great occasion to open the proceedings of the Second Meeting of the Assembly.

It is my first duty, and my great pleasure, to extend on behalf of the Council and of myself the warmest welcome to the Delegates of all the Members of the League who have gathered here. And I feel certain I shall only express the unanimous feeling of every member of this Assembly if I address a special word of greeting to the Representatives of those new Members of the League who today are taking their place among us for the first time. At our last meeting we represented among us 41 countries in every Continent of the world: today we represent 48. The increase in numbers represents not only a very real and very substantial accession of strength; it is also a measure of the progress towards universality and of the growth in authority which has come to the League.

I may perhaps also be permitted to say with what lively satisfaction I have observed that so many Members of the League have sent to this meeting the same able and distinguished Delegations that represented them nine months ago. This is not only a renewed guarantee of the authority of this Assembly; it is a good augury for the progress of the work it has in hand. Last year we were obliged to devote a great portion of our time to regulating our procedure and to organising our labours. This year we shall be able, by virtue of the experience which we then acquired, to proceed direct to the labours themselves with our minds free for the consideration of the greater problems with which we are faced.

I feel I cannot leave quite unexpressed the feeling which all here must share of profound regret for the loss of one of the greatest figures of the last Assembly. M. Hagerup played a valuable part not only in our general deliberations, but also in connection with the Permanent Court. It is deeply to be regretted that he is not here today to see the splendid fruit of his labours.

I do not wish to make a comparison between this occasion and the first meeting of the Assembly. Then we were at the beginning of what seemed, perhaps, a great experiment. Even then in the very first speech pronounced within these walls, the President of the Swiss Confederation said that to him it seemed already impossible to imagine the world without the League. To-day we are past the stage of experiment. To-day we are on the threshold of achievement. Conceived in the spirit of co-operation and dedicated to the common purposes of peace and justice the League has become an established part-and a necessary part- of the machinery by means of which the international affairs of the vast majority of the human race are carried on.

I will not attempt a review of the progress and the work of the League since we separated last December. Much of what the League has since accomplished is probably known to you all. As it has grown in membership, as it has grown in authority and strength, so has the role which it is called upon to play become increasingly important. In the promotion of international co-operation, in the handling of technical and economic problems, in matters of humanitarian and social concern, the League has real achievements to record.

It has held a great and successful conference on matters of transit; it has held a conference, no less successful, on the social and moral problems of the traffic in women and children; it has established a commission for the supervision of the traffic in opium and other drugs; it has established the committee of its international health organisation, while its financial and economic commissions have made substantial progress in their allotted tasks.

This is a phase of the League's work which may be inconspicuous, which may not strike the popular imagination, but which is none the less of great value and importance.

In the other and the greatest task laid upon it by the Covenant - that of maintaining peace and settling international disputes - the League has made its influence and its power felt in an increasing degree; it has begun to lay down precedents upon which it may be confidently hoped its authority will be built up now and in the years to come. It is not only natural, I might almost say inevitable, but in my view it is also indisputably right, even a cause for the greatest gratification, that as its authority increases, so heavier tasks are laid upon it.

Since the last meeting of the Assembly four international disputes in the front rank of political importance have been dealt with by the League by means of the methods which the Covenant lays down. There is no one in this august body who will not feel the liveliest satisfaction that the guarantee of justice and impartiality which not only is given by the very nature of the League itself, but which the methods of the Covenant specifically enjoin, is one which has found increasing favour in the

eyes of the Governments of the world.

Neither will I attempt on this occasion any review, however brief, of the work which this Assembly is called upon to undertake. We have before us an agenda less charged perhaps than that of last year - but an agenda certainly of great importance.

It contains at least one item which gives, in my view, a most striking example of the efficacy of the League as an instrument for facilitating and accelerating the conduct of international business, and for achieving results of common importance to the States of the world.

Less than eighteen months ago the Council called together an expert Commission to prepare, on its behalf a project for the international Court of Justice. The Assembly in the weeks that are to come will have the task of electing the judges of the Permanent Court of International Justice, and of thus establishing an instrument which will wield commanding and universal authority. If one considers with what difficulty international agreement has been secured in the past on matters far less contentious and far less important than this, I think it will be agreed that it is a striking proof of the efficacy of our methods.

Besides the Court of Justice the Assembly will have to deal with the proposals of the Amendments Commission which the Council has established, and it will have to decide whether or not it will accept the important amendments to the Covenant which that Commission recommends.

This is a matter of grave and serious import, not only on account of the substance of the amendments which will be laid before us, but because of the principle

which is involved in the amendment of the Covenant, and because of the practical demonstration which we may be called upon to give of the fact that the constitution of the League is capable of change and <sup>of</sup> development, as may be rendered necessary by the general will of its Members and the political progress of the world.

Then

The Assembly has to deal with the great question of disarmament - the greatest of the questions which confront the world. It is one which very closely touches every Member of the League. It is not a matter on which rapid action can be taken. Progress, almost inevitably, will be slow. But the foundations have been laid. The expert Temporary Commission which the last Assembly recommended in its Resolutions, has met; it is presenting the Council with reports and with proposals. These proposals it will be for the Assembly to consider, and to decide what further action on them shall be taken. If our progress is not rapid it is solid. We are laying foundations, and laying them firmly, on which we may hope that in due course something of vast and incalculable importance may be accomplished.

Such are the more important of the questions which we will be called upon to consider in common and freely decide. In fact, every day that passes demonstrates - and the whole of my experience as a member of the Council has only served to convince me - that the League as established under the Covenant is not in any sense of the word a superstate. It is a union of nations for the avoidance of the appalling catastrophes of war. It is a practical means of facilitating the conduct of international business and promoting the general welfare of mankind. It does not seek to bind the Members of the League against their will; it does not seek to force progress for which its members are not willing. Its purpose is to secure those common ends of peace and justice which the Government of every country hopes for and which the peoples of every land passionately desires. That is our purpose here; and it is a purpose in which I am convinced we shall not fail.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève,

le 3 septembre 1921.

ORGANISATION DU TRAVAIL INTELLECTUEL.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

Conformément aux recommandations de la Première Assemblée, le Secrétaire général a l'honneur de présenter à l'examen de la deuxième Assemblée un rapport sur l'organisation du travail intellectuel, qui a été adopté à la réunion du Conseil du 2 septembre 1921, ainsi que deux mémoires préparés par le Secrétaire général (1) sur l'oeuvre éducative et la coordination du travail intellectuel accomplies par l'Union des Associations internationales, et (2) sur l'opportunité de la création d'une Organisation technique du Travail intellectuel, rattachée à la Société des Nations.

A. 42. 1921.

LEAGUE OF NATIONS.

Geneva,

September 3rd, 1921.

THE ORGANISATION OF INTELLECTUAL WORK.

NOTE BY THE SECRETARY-GENERAL.

In accordance with the recommendations of the First Assembly, the Secretary-General has the honour to present for the consideration of the Second Assembly a Report on the Organisation of Intellectual Work, which was adopted at the meeting of the Council on September 2nd, 1921, together with two Memoranda prepared by the Secretary-General on (1) the Educational Activities and Co-ordination of Intellectual Work accomplished by the Union of International Associations, and (2) the desirability of creating a Technical Organisation for Intellectual Work attached to the League of Nations.



[Communiqué au Conseil, aux  
États Membres et aux Délégués  
de l'Assemblée.]

A. 42 (a). 1921.

GENÈVE,  
le 5 septembre 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

# L'Organisation du Travail intellectuel

---

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. LÉON BOURGEOIS,  
REPRÉSENTANT DE LA FRANCE,  
ADOPTÉ PAR LE CONSEIL, LE 2 SEPTEMBRE 1921.

LEAGUE OF NATIONS

# Organisation of Intellectual Work.

---

REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS,  
FRENCH REPRESENTATIVE,  
ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

# L'Organisation du Travail intellectuel

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. LÉON BOURGEOIS,  
REPRÉSENTANT DE LA FRANCE,

ADOPTÉ PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921.

Comme suite aux vœux émis le 18 décembre 1920 par l'Assemblée de la Société des Nations sur le travail intellectuel et en conformité avec les idées adoptées par le Conseil dans ses séances des 1<sup>er</sup> mars et 27 juin 1921, le Secrétariat général a préparé deux rapports, l'un qui étudie l'œuvre entreprise jusqu'à ce jour par l'Union des Associations internationales, l'autre qui n'est qu'un préambule au projet de résolution recommandant à l'Assemblée de demander au Conseil de nommer une Commission chargée de lui présenter en 1922 un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre, afin de faciliter les échanges intellectuels entre les peuples. Je propose au Conseil d'adopter ces deux rapports.

A première vue, ils déçoivent un peu notre attente, mais à la réflexion, je les crois plus opportuns que d'autres projets plus ambitieux.

Nous avons tous le sentiment que, pour la Société des Nations, il n'est pas de tâche plus urgente que de s'occuper de ces grands facteurs d'opinion internationale que sont les systèmes et les méthodes d'éducation, les recherches scientifiques et philosophiques. On ne comprendrait vraiment pas que la Société s'intéressât à l'amélioration des moyens d'échange des produits matériels, et se désintéressât des moyens d'accélérer les échanges d'idées de nation à nation. Sans un esprit de mutuelle intelligence internationale, une association de nations ne peut vivre.

Par exemple, on peut immédiatement supputer le gain que représenteraient pour notre Société toutes mesures nouvelles qui, grâce à une équivalence mieux définie des diplômes des divers pays, un échange plus fréquent des chaires entre professeurs de diverses nationalités, entretiendraient entre les nations une circulation plus active de maîtres et d'élèves. Et le gain serait plus grand encore qui résulterait d'une communication plus rapide et plus précise de toutes les recherches scientifiques entreprises concurremment sur plusieurs points du monde.

Il ne s'agit nullement de porter atteinte à l'originalité des esprits nationaux dont la diversité même est la condition essentielle du progrès général des idées humaines. Il s'agit, au contraire, de permettre à chacun de ces génies nationaux de se développer avec d'autant plus de force et de vitalité qu'il pourra puiser plus largement dans le trésor commun des connaissances, des méthodes, des découvertes de tous.

Nous sommes donc d'accord sur l'urgence qu'il y a, pour la Société des Nations, à faire apparaître toutes les affinités entre l'idée politique qu'elle représente et tous les aspects de la vie intellectuelle qui lient les nations entre elles. Mais dans la mesure même où ces affinités d'ordre spirituel nous paraissent être vitales, nous devons y toucher avec plus de précaution que s'il s'agissait de relations d'ordre matériel. Systèmes d'éducation, recherches scientifiques ou philosophiques, peuvent aboutir à de grands résultats internationaux, mais ils ne naîtraient ni ne prospéreraient s'ils ne tenaient aux fibres les plus intimes des sensibilités nationales.

Pour échapper à tout reproche d'ingérence auquel la Société ne manquerait pas de s'exposer si elle proposait elle-même un plan d'organisation de la vie intellectuelle entre les nations, il convient donc qu'elle invite ses membres à nommer une Commission qui, composée des hommes les plus qualifiés dans l'ordre

## LEAGUE OF NATIONS

### Organisation of Intellectual Work

---

REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS,  
FRENCH REPRESENTATIVE,

ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

---

In accordance with the recommendations formulated on December 18th, 1920, by the Assembly of the League of Nations regarding intellectual work, and in conformity with the attitude taken up by the Council in its meetings of March 1st and June 27th, 1921, the Secretary-General has drawn up two reports. The first deals with the work hitherto undertaken by the Union of International Associations; the second is simply a preamble to the draft resolution recommending that the Assembly should ask the Council to appoint a Committee to lay before it in 1922 a report on measures which might be taken by the League for the purpose of facilitating international exchange in the domain of intellectual activity. I propose that the Council should adopt these two reports.

They do not, at first sight, come up to our expectations, but on consideration I think that they are more suitable than other and more ambitious schemes.

We are all agreed that the League of Nations has no task more urgent than that of examining these great factors of international opinion — the systems and methods of education, and scientific and philosophical research. It would be unthinkable that the League should endeavour to improve the means of exchange of material products without also endeavouring to facilitate the international exchange of ideas. No association of nations can hope to exist without the spirit of reciprocal intellectual activity between its members.

For example, it is clear to all how much the League would benefit by any new measures which by establishing a more definite parallelism between the diplomas of the various countries and a more frequent exchange of Chairs between professors of various nationalities would lead to a more active interchange of teachers and students between nations. A still greater benefit would result from measures which permitted a more rapid and more accurate communication of all work undertaken simultaneously in the field of scientific research in various parts of the world.

There is no question of detracting from the originality of national workers whose very diversity is essential for the general progress of ideas. On the contrary, the object is to enable each of these national thinkers to develop his ideas with greater force and vitality, by making it possible for him to draw more fully upon the common treasure of knowledge, methods and discoveries.

We are, therefore, agreed that the League of Nations should at the earliest opportunity take steps to show how closely the political idea which it represents is connected with all the aspects of the intellectual life which unites the nations. But in proportion as we consider this spiritual connection a vital one, we must deal with it with more caution than if it were a merely material relation. Systems of education, scientific or philosophical research may lead to great international results, but they would never be initiated or would never prosper if they were not bound up with the deepest national sensibilities.

To avoid all risk of the reproach of interference, a risk which the League would undoubtedly incur if it put forward on its own responsibility a scheme of organisation of intellectual activity between nations, the League should request its Members to appoint a Committee composed of the persons best qualified to

éducatif et scientifique, proposerait un programme d'action ; car le travail intellectuel n'a pas attendu notre Société pour s'organiser entre les nations. Et vraiment, si une vie intellectuelle internationale n'avait déjà pris corps depuis longtemps, notre société n'aurait jamais commencé d'exister. Il s'agit donc simplement de simplifier, de clarifier, d'amplifier les relations déjà existantes ; et c'est aux universitaires, aux savants, aux académiciens, de nous dire, eux-mêmes, où ils en sont, et quelles sont les exigences immédiates de leurs écoles, de leurs laboratoires, de leurs associations pour qu'y affluent plus largement et y circulent plus librement les grands courants intellectuels du monde.

Ainsi renseignée par les intéressés eux-mêmes, la Société des Nations pourra mettre toute l'influence morale dont elle dispose au service de la réalisation de leur programme, bien sûre que l'aide qu'elle aura ainsi prêtée lui sera rendue au centuple.

Nous avons laissé de côté toute une face du problème dont a cependant été saisie la Société des Nations : celle qui touche à la défense des intérêts et à l'amélioration de la condition des travailleurs intellectuels. Mais il nous a paru, d'après les délibérations du Congrès qui s'est tenu tout dernièrement à Bruxelles, que cette question spéciale aux yeux mêmes des promoteurs de l'idée ressortissait plus directement de la compétence du Bureau International du Travail.

En conséquence, après ces quelques mots d'explication sur le caractère à la fois modeste et ambitieux des rapports qui lui sont soumis par le Secrétariat, je propose au Conseil de recommander à l'Assemblée le projet de résolution suivant :

« L'Assemblée invite le Conseil à procéder à la désignation d'une Commission pour l'étude des questions internationales de coopération intellectuelle et d'éducation. Cette Commission comprendra un maximum de douze membres désignés par le Conseil. Elle présentera à la prochaine Assemblée un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre en vue de faciliter l'échange intellectuel entre les peuples, notamment en ce qui concerne la communication des informations scientifiques et des méthodes d'éducation.

« En attendant l'examen de ce rapport par l'Assemblée, cette Commission servira d'organe consultatif au Conseil qui pourra lui soumettre toutes questions techniques de cet ordre qui se présenteraient jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée.

« L'étude du projet de création d'un bureau international de l'éducation proposée dans la résolution du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 1921 sera également confiée à ladite Commission. »

---

deal with matters of education and science, to draw up a plan of action ; for the formation of our League does not mark the dawn of the organisation of intellectual work between the nations. Indeed, if an international intellectual life had not been long existent our League would never have been formed. It is, then, merely a question of defining, simplifying and extending the relations already existing ; and it is to the Universities, to the "Savants," and to the academicians, that we must go for information upon the present extent of these relations and upon the immediate needs of their schools, their laboratories and their associations, so that wider access to such institutions and freer circulation between them may be provided for the great intellectual currents of the world.

Thus furnished with information by those directly concerned, the League of Nations will be able to exert all the moral influence at its command towards the realisation of their programme, sure that such support will be repaid a hundredfold.

We have omitted all reference to an aspect of the problem to which the attention of the League has nevertheless already been drawn ; I mean the defence of the interests, and the improvement of the position, of intellectual workers. In view of discussions at the Congress lately held in Brussels it appears to me that this special question falls more directly, even in the opinion of the promoters of the scheme, within the competence of the International Labour Office.

I propose, therefore, after these few words of explanation of the moderate and at the same time ambitious character of the reports which are submitted to it by the Secretariat, that the Council should recommend the following draft resolution for adoption by the Assembly.

" The Assembly calls upon the Council to appoint a Committee to examine international questions regarding Intellectual Co-operation and Education. This Committee will consist of not more than twelve members, appointed by the Council. It will submit to the next Assembly a report on the measures to be taken by the League to facilitate Intellectual Exchange between nations, particularly as regards the communication of Scientific Information and Methods of Education.

" Pending the consideration of this report by the Assembly, this Committee will act as an advisory organ to the Council, which may submit to it any technical questions of this kind arising before the next Session of the Assembly.

" To this Committee will also be assigned the task of examining a scheme for an International Office of Education referred to in the Council's Report, dated March 1st, 1921. "

---

(Communiqué au Conseil, aux Etats  
Membres de la Société et aux Délégués  
à l'Assemblée.)

A. 42 (B). 1921.

GENÈVE,

le 5 septembre 1921.

Société des Nations

---

L'Activité éducative  
et l'Organisation du Travail intellectuel  
accomplies  
par l'Union des Associations Internationales.

---

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

League of Nations

---

Educational Activities  
and the Co-Ordination of Intellectual Work  
accomplished  
by the Union of International Associations.

---

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## L'Activité éducative et l'Organisation du Travail intellectuel accomplies par l'Union des Associations Internationales.

### MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

A la suite du rapport sur l'*Organisation du travail intellectuel*, présenté à l'Assemblée de la Société des Nations, au cours de sa première session, par sa deuxième Commission, l'Assemblée a adopté la résolution suivante :

« L'Assemblée de la Société des Nations, approuvant l'aide accordée par le Conseil aux œuvres qui ont pour objet le développement de la coopération internationale dans le domaine intellectuel, et notamment l'appui moral et matériel donné à l'« Union des Associations internationales » à l'occasion de la session inaugurale de l'Université internationale, et de la publication du Code des Vœux et Résolutions des Congrès internationaux,

« Emet le vœu que le Conseil persévère dans cette voie et participe dans la plus large mesure possible aux efforts tendant à réaliser l'Organisation internationale du Travail intellectuel,

« Et l'invite à suivre avec une bienveillante attention les travaux actuellement en cours dans ce but, à leur accorder éventuellement son haut patronage, et à présenter à l'Assemblée, lors de sa prochaine session, un rapport circonstancié sur l'influence éducative qu'ils sont appelés à exercer dans la formation d'un large esprit d'entente et de coopération mondiale, et sur l'utilité qu'il pourrait y avoir de les constituer en un organisme technique à rattacher à la Société des Nations. »

Conformément à l'une des conclusions de cette Résolution, le présent rapport se propose de faire connaître à l'Assemblée quels sont les principaux efforts d'organisation internationale du travail intellectuel dûs à l'initiative privée et de mettre en lumière leurs résultats et leur portée. Il ressort du rapport initial, qui a motivé la Résolution de la première Assemblée, que celle-ci a entendu expressément l'Union des Associations internationales et les institutions groupées autour de cette Union.

### I.

#### AVANT 1914.

L'œuvre accomplie par l'Union des Associations Internationales ne saurait être séparée de la personnalité de ses fondateurs. Au cours d'une vie consacrée tout entière à l'étude de l'organisation de relations internationales, dans l'intérêt de la paix et de l'humanité, MM. La Fontaine et Otlet ont poursuivi la réalisation de vastes projets afin de centraliser méthodiquement tous les efforts déployés dans le domaine intellectuel et moral pour établir l'entente et la coopération internationales.

# LEAGUE OF NATIONS

## Educational Activities And the Co-Ordination of Intellectual Work accomplished by the Union of International Associations.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

As a result of a report on the "Co-ordination of Intellectual Work," which was submitted to the Assembly of the League of Nations during its first Session by the Second Committee, the Assembly adopted the following Resolution:

"The Assembly of the League of Nations, approving the assistance which the Council has given to works having for their object the development of international co-operation in the domain of intellectual activity, and especially the moral and material support given to the Union of International Associations on the occasion of the Inaugural Session of the International University and of the publication of the List of Recommendations and Resolutions of the International Congresses:

"Recommends that the Council should continue its efforts in this direction and should associate itself as closely as possible with all methods tending to bring about the international organisation of intellectual work.

"The Assembly further invites the Council to regard favourably the efforts which are already in progress to this end, to place them under its august protection if it be possible, and to present to the Assembly during its next session *a detailed report on the educational influence which it is their duty to exert with a view to developing a liberal spirit of good-will and world-wide co-operation, and to report on the advisability of giving them shape in a technical organisation attached to the League of Nations.*"

In conformity with one of the conclusions of this Resolution, the present report proposes to acquaint the Assembly with the principal efforts towards the international co-ordination of intellectual work which are due to private initiative and to describe their results and their scope. It is clear from the first report, which was the basis of the Resolution, that the Assembly had specially in view the Union of International Associations and the Institutions which are affiliated to that Union.

### I.

UP TO 1914.

The work accomplished by the Union of International Associations cannot be separated from the personality of its founders. In the course of a life which has been entirely devoted to the study of questions connected with the organisation of international relations in the interests of peace and humanity, MM. La Fontaine and Otlet have worked for the realisation of far-reaching schemes in order to centralise methodically all the efforts put forward in the moral and intellectual sphere to establish international agreement and co-operation.



Ils ont conçu les grandes lignes de ces projets dès 1895, en fondant à cette date, comme première ébauche, l'«Institut international de Bibliographie». Ils s'étaient proposé un objet d'application limité, mais d'un intérêt à la fois pratique et universel. Fixer des principes uniformes de bibliographie et de bibliothéconomie, c'est contribuer à organiser et à développer la coopération internationale : œuvre indispensable, non seulement au progrès des sciences, internationales par définition, mais aussi à toute tentative d'organiser et de grouper les forces intellectuelles du monde.

De 1897 à 1910, l'Office International de Bibliographie a réuni quatre Conférences internationales de bibliographie et publié un véritable code, dont les prescriptions ont été adoptées par un millier d'établissements publics ou privés de divers pays.

Le point de départ ainsi assuré, MM. La Fontaine et Otlet ont créé à Bruxelles un ensemble d'œuvres nouvelles, véritable centre de documentation internationale. Le *Répertoire Bibliographique universel* compte aujourd'hui plus de douze millions de fiches. Les *Archives Internationales* comprennent à l'heure actuelle plus d'un million de pièces; alimentées régulièrement, elles constituent une véritable encyclopédie documentaire de la vie internationale contemporaine, surtout dans les domaines scientifique, technique et sociologique. La «Bibliothèque Internationale» qui groupe plus de soixante bibliothèques, appartenant à diverses institutions internationales établies à Bruxelles, riche aujourd'hui de plus de cent mille volumes, centralise la plupart des publications d'intérêt international. Le «Musée International» doit son origine à une exposition temporaire, organisée à l'occasion du premier congrès mondial des Associations internationales (1910); il veut illustrer par des tableaux graphiques et statistiques le progrès dans tous les domaines de l'organisation internationale et les nécessités qui l'ont fait naître.

L'organisation internationale doit ce progrès aux grands courants d'idées qui se sont manifestés pendant les trente dernières années (1) dans des domaines différents, scientifique, moral, juridique, économique, social, charitable, mais qui tous ont convergé vers l'organisation de la vie internationale suivant des principes aussi stables, aussi sûrs que ceux qui dirigent la vie nationale.

Les Associations internationales de toute sorte, officielles ou privées, ont, chacune dans son domaine propre, centralisé et coordonné ce mouvement.

Le passé garantit leur efficacité; on leur doit par exemple, dans une grande mesure, comme le font remarquer les fondateurs de l'Union, la poste universelle, l'extension du système métrique et décimal, l'institution d'une juridiction d'arbitrage entre nations, le développement du droit international privé, l'accord pour l'adoption de mesures d'hygiène publique, ou, pour passer du domaine des intérêts pratiques à celui de la vie intellectuelle, la coopération scientifique internationale.

S'occupant d'objets de plus en plus divers, elles ont fini par couvrir le champ presque entier des études et de l'activité humaine. Mais ces forces vives de la coopération et de l'organisation internationales se sont développées au hasard, sans méthode, en ordre dispersé.

L'Union des Associations internationales leur a fourni un centre de ralliement. Elle s'est donné pour programme :

1. D'établir entre les Associations internationales des relations permanentes et, d'une manière générale, de stimuler parmi ces Associations, la conscience de leur objet commun : le développement d'un esprit d'entente internationale dans tous les domaines où cette entente paraît désirable et possible;

2. D'étudier les questions qui présentent un intérêt commun pour toutes ces Associations (organisation, statut juridique, etc.);

3. De coordonner les efforts déployés et d'utiliser les progrès obtenus par les Associations affiliées, chacune dans son domaine, en les groupant suivant leur objet, et en encourageant les ententes entre Associations ayant une activité analogue, afin d'appliquer les principes de division du travail et de centralisation de résultats. Pour ne citer qu'un exemple de l'utilité d'une telle coordination, rappelons qu'il existe une cinquantaine d'Associations médicales internationales. D'autre part, cette coordination est possible, comme le démontre, dans une des questions de coopération internationale les plus vastes, le «Conseil International de Recherches» créé en 1919. Sa constitution, remarquablement comprise, a permis de réaliser effectivement, depuis 1920, un système complet d'organisation de l'activité internationale dans les diverses branches de la science.

<sup>1</sup> Conférences ou Congrès internationaux tenus de 1890 à 1899 : 510; de 1900 à 1909 : 1.070.

The general outlines of these schemes were conceived as early as 1895, when, as a preliminary step, the International Office of Bibliography was founded. The aim of the founders was limited, but, nevertheless, of universal and practical interest. To establish uniform principles of bibliography and library economics is to contribute to the organisation and development of international co-operation: this is an indispensable work, not only because it is a condition of progress for the sciences—which are necessarily international,—but also because it is indispensable for every effort towards the organisation and the grouping of the intellectual forces of the world. From 1897-1910 the International Office of Bibliography organised four international Conferences on Bibliography and published a code of rules, which has been adopted by a thousand public and private establishments in various countries.

The foundation-stone being thus laid, MM. La Fontaine and Otlet set up at Brussels a group of new institutions, a genuine centre of international documentation. The Universal Index of Bibliography (*Répertoire bibliographique universel*) includes to-day more than 12,000,000 cards. The International Archives (*Archives internationales*) which at present contain more than a million documents, and are kept up-to-date, constitute a genuine documentary encyclopædia of contemporary international activities, especially as regards scientific, technical and sociological questions. The International Library (*Bibliothèque internationale*), formed by the amalgamation of more than sixty libraries belonging to various international institutions established in Brussels, now possesses more than 100,000 volumes and includes the majority of publications of international interest. The International Museum (*Musée international*) owes its origin to a temporary exhibition organised upon the occasion of the first World Congress of International Associations (1910); its purpose is to illustrate by graphic and statistical tables the progress in all spheres of international organisation and the requirements to which its existence is due.

International organisation owes this progress to the far-reaching currents of ideas which have become manifest during the last thirty years) in different spheres—scientific, moral, legal, economic, social, charitable—all converging towards the organisation of international life upon principles as stable and as sure as those which direct national life.

The international Associations, both private and official, of every kind, each in its own sphere, have centralised and co-ordinated this movement.

The past has given proof of their effectiveness; to them are due, for example, to a considerable extent, as the founders of the Union have pointed out, the Universal Postal Service, the extension of the metric and decimal systems, the introduction of arbitration between nations, the development of private international law, international agreements for the adoption of joint measures with regard to public health; and turning from the sphere of practical interests to that of intellectual life, to them science is indebted in no small measure for international co-operation.

By dint of handling subjects of ever-increasing variety, these organisations have succeeded in covering almost the whole field of human research and activity. But these vital forces for international co-operation and organisation have developed rather haphazard, irregularly and without cohesion.

The Union of International Associations has provided them with a rallying-point. The programme it has set itself is:

1. To establish permanent relations between the International Associations and, in general, to encourage among these Associations a consciousness of their common aim: the development of a spirit of international union in all spheres in which such a union appears desirous and possible.
2. To investigate questions which are of common interest to all these Associations (organisation, legal status, etc.).
3. To co-ordinate the efforts of, and to utilise the progress achieved by, the affiliated Associations, each within its own sphere, to classify them in groups according to their aims, and to encourage the conclusion of agreements between Associations which have a common sphere of activities, with a view to divide the work and to centralise results.

To give only one example of the desirability of such co-ordination we may point out that about fifty international Medical Associations are in existence. That co-ordination is possible is proved in one of the widest questions of international co-operation by the establishment in 1919 of the "International Council of Research," the constitution of which was so well planned that it has been possible, since 1920, to inaugurate a complete system for the organisation of international activity in the various branches of science.

<sup>1</sup> Conferences or International Congresses held between 1890-1899, 510; from 1900-1909, 1,070.

Dans l'esprit des fondateurs de l'Union, le terme idéal de cet effort de coordination et de coopération, c'est « l'élaboration d'une organisation mondiale, fondée sur le droit, sur le progrès scientifique et technique et sur la libre représentation de tous les intérêts communs à l'humanité. »

Le caractère essentiel de l'Union est d'être une fédération ouverte à toutes les Associations Internationales, privées ou publiques, qui n'ont pas un « but lucratif » et poursuivent un objet d'ordre intellectuel ou moral, ou d'utilité publique; les Associations internationales d'ordre professionnel ne sont pas exclues de cette définition. De 132 en 1910, le nombre des adhérents à l'Union s'était élevé à 230 en 1914; ce chiffre représente près de la moitié du total des Associations internationales connues, qui dépasse 500, et, en fait, la plupart de celles qui présentaient quelque importance et avaient fait preuve d'activité: associations scientifiques ou d'enseignement, associations juridiques, associations d'ordre moral ou spéculatif, associations de solidarité sociale ou économique, associations philanthropiques, associations techniques. Pour indiquer combien ces groupements sont nombreux et leurs objets divers, il suffirait de citer, au hasard, dans cet ensemble d'organisations, l'Institut de droit international, l'Association internationale de Protection contre la Tuberculose, l'Institut international de Statistique, la Fédération internationale du Personnel de l'Enseignement secondaire public, le Conseil international des Femmes, l'Association internationale de la Presse médicale, le Congrès international de la Mutualité, la Ligue des Espérantistes, le Bureau international des Poids et Mesures, l'Union interparlementaire...

L'Union des Associations internationales est représentée par un office permanent, à Bruxelles. Elle a exercé son action par des publications diverses et des congrès.

L'« Annuaire de la Vie internationale » qui s'est substitué de 1908 à 1911, mais à une plus grande échelle (deux volumes à 1.550 et 2.652 pages) à un recueil publié par l'Institut international de la Paix, et la revue mensuelle « La Vie internationale », qui a paru de 1912 à 1914 se sont proposés une enquête permanente sur l'organisation de la vie internationale. La revue a donné, outre les articles de fond, un calendrier et un compte rendu des réunions internationales, ainsi qu'un recueil périodique des principaux faits et renseignements relatifs au mouvement international. L'Annuaire rassemble les monographies de plus de cinq cents Associations, et constitue aujourd'hui encore la seule source dont on dispose pour une documentation d'ensemble sur les Associations internationales. Il serait évidemment désirable que des publications de ce caractère pussent être reprises et fussent assurées d'une existence durable.

Le « Congrès mondial » des Associations internationales s'est réuni trois fois, en 1910, 1913 et 1920. Il s'est occupé spécialement, avant la guerre, de la collaboration internationale dans l'enseignement public et des questions de méthode de coopération internationale dans les sciences et leurs applications (unification de la terminologie, standardisation des unités de mesure, scientifiques et industrielles). Il s'est occupé en outre de l'élaboration des statuts généraux de l'organisation intérieure des Associations internationales et de la coordination de leurs travaux. Un des résultats intéressants obtenus dans ce domaine par le Congrès Mondial est le projet de convention qui attribue aux Associations internationales privées, en qualité de personnes coopératives, une existence juridique internationale, et qui crée un bureau international pour l'enregistrement et la publication de leurs statuts.

## II.

### DEPUIS LA CONSTITUTION DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

La naissance de la Société des Nations a vivement encouragé les efforts de l'initiative privée.

« L'Union des Associations internationales » devait trouver dans la création de la Société la consécration logique de ses principes et de ses ambitions. Avant la guerre, la nature même de ses travaux avait fait d'elle indirectement, et dans la mesure de ses moyens, l'un des promoteurs de la Société des Nations. Elle avait même affirmé, à l'avance, dans ses Congrès, que « le principe de la Société des Nations était l'aboutissement de tout le mouvement international ». Au cours de la guerre, les dirigeants de l'Union avaient élaboré des projets de Pacte et de Constitution internationale.

La guerre terminée, l'Union se déclarait prête à coopérer avec la Société. Dès l'été 1919, le Conseil des Délégués, en se remettant au travail, affirma que les « Associations internationales devaient agir dans le cadre de la Société des Nations ». Le programme du Congrès de 1920 insistait sur cette affirmation: « Les Associations internationales doivent trouver dans le Pacte leur haute justification et protection,

In the minds of the founders of the Union, the ideal aimed at by this effort of co-ordination and of co-operation is the "attainment of a world organisation founded on law, on scientific and technical progress, and on the free representation of all the interests which are common to the human race."

The essential character of the Union is that it should be a federation open to all the International Associations, private or public, which are not "commercial" but have an intellectual or moral object or work for the service of the public; International Associations of a professional nature are not excluded by this definition. The number of Associations which adhered to the Union rose from 132 in 1910 to 230 in 1914; the latter figure is nearly half of the total recognised International Associations, which exceeds 500, and, in fact, represents the greater part of those which were of importance or displayed activity. There were scientific or teaching associations, legal associations, associations of a moral or speculative nature, associations for social or economic union, philanthropic associations, technical associations; to illustrate the multiplicity of these groups and the diversity of their aims, it is sufficient to quote at random such names from this collection of Associations as the Institute of International Law, the International Association for Protection against Tuberculosis, the International Statistical Institute, the International Federation of the staff of Secondary Public Schools, the International Council of Women, the International Association of the Medical Press, the International Congress of Social Insurance, the League of Esperantists, the International Office of Weights and Measures, and the Inter-Parliamentary Union.

The Union of International Associations is represented by a permanent office in Brussels. Its activities have taken the form of various publications and Congresses.

From 1908 to 1911, the Annual of International Activities took the place on a larger scale (two volumes of 1,550 and 2,652 pages) of a publication issued by the International Institute of Peace; this Annual and the Monthly Review "International Life" which appeared from 1912-1914, were intended as permanent organs of research into the organisation of international life. Besides the leading articles, the review published a calendar and the minutes of international meetings and a periodical summary of all chief events and documents relating to the international movement in general. The Annual contains the monographs of more than 500 Associations and is still the only source available for complete documentary information with regard to International Associations. It is obviously desirable that publications of this nature should be restarted and assured of a permanent existence.

The World Congress of International Associations met three times, in 1910, 1913, and 1920. Before the war one of its principal activities was with international collaboration in public education and in questions of international co-operation, of method in the sciences and their application (unification of scientific terminology, standardisation of units of measure in science and industry). It also dealt with the drawing up of general statutes for the internal organisation of International Associations and the co-ordination of their work. One of the interesting results obtained in this connection by the World Congress is the Draft Convention giving private International Associations, as regards their status as co-operative bodies, an international legal existence, and which creates an International Office for the registration and the publication of their statutes.

## II.

### SINCE THE FORMATION OF THE LEAGUE OF NATIONS.

The birth of the League of Nations has given a great impetus to private initiative.

The principles and ambitions of the Union of International Associations were consecrated by the formation of the League. The very nature of the work carried out by the Union of International Associations before the war rendered it indirectly and within the means at its disposal, one of the promoters of the League of Nations. It had already expressly declared at one of the Congresses that the "principle of a League of Nations was the ultimate end of all international movements." During the war the leaders of the Union drew up drafts of a Covenant and of an international constitution.

After the war the Union declared itself ready to co-operate with the League. As early as the summer of 1919, the Council of Delegates, on the renewal of their work, laid down the principle that "the duty of the International Associations is to carry on their work under the auspices of the League of Nations". The agenda of the Conference of 1920 laid emphasis upon the following declaration: "The International Associations should regard the Covenant as justifying and protecting

et travailler ensemble de toutes leurs forces à consolider, élargir, compléter, la plus grande Société des Nations. »

La seconde période de l'histoire de l'Union est marquée par cette volonté de collaborer avec la Société des Nations, par l'établissement de rapports réguliers avec elle, et le désir de trouver dans la Société, pour l'œuvre de l'Union des Associations internationales, un appui permanent.

Depuis 1920, l'Union a manifesté son activité par trois initiatives nouvelles: la publication d'un « Code des Vœux et Résolutions des Congrès internationaux », pour donner suite à une résolution du Congrès de 1913 (la préparation en avait été poursuivie pendant la guerre); la création d'une « Université internationale »; l'institution d'un « Centre international ».

Le « Code des Vœux » est un recueil des principales conclusions et des principaux vœux formulés par les quelque 3000 Congrès ou Conférences internationales tenus depuis le milieu du dernier siècle, début du développement des Associations internationales. Le Code doit être tenu à jour au moyen de suppléments périodiques. Aucun essai de codification de ce genre n'avait été fait, sauf dans des domaines spéciaux. Conçu sur un plan méthodique et logique, le Code des Vœux précise les principes directeurs du mouvement contemporain d'organisation internationale.

Dans toute question d'organisation internationale, les conclusions adoptées par les Congrès internationaux peuvent seules offrir aux Associations internationales, aux Gouvernements, à la Société des Nations, des propositions formelles, s'inspirant de l'état des questions, des besoins existants et de l'expression d'opinions qualifiées. Le Code des Vœux ne doit pas être considéré comme un « Corpus » rétrospectif d'intérêt purement historique. Il constitue pratiquement un indispensable instrument de recherche et d'information. C'est par ces raisons que le Conseil de la Société avait justifié l'attribution d'un subside de 1.500 livres sterling à cette publication: « L'Union des Associations Internationales » a donc assumé une tâche que le Secrétariat de la Société des Nations aurait été, sans elle, dans la nécessité d'entreprendre.

La création de l'« Université internationale » est la réalisation d'une idée émise, depuis un quart de siècle, par divers groupements internationaux. « L'Université internationale » a pour objet de constituer un centre de haut enseignement international. Elle se propose d'achever la formation intellectuelle d'un certain nombre d'étudiants, en attirant leur attention « sur les principaux aspects internationaux de toutes les grandes questions », afin de constituer peu à peu parmi les hommes destinés, dans tous les pays, à exercer une influence dans les fonctions publiques, dans la vie politique ou dans l'enseignement, une élite de quelques milliers d'esprits, capables de collaborer à l'entente internationale et à l'œuvre de la Société des Nations.

L'Université est organisée sur le principe d'une collaboration des Associations internationales et des Universités nationales les plus importantes, sous la direction administrative de l'Union, assurée du concours des Gouvernements et de la Société des Nations.

La Confédération internationale des Etudiants, fondée à Strasbourg en 1919, et installée depuis à Bruxelles, a exprimé, dès l'origine, sa sympathie pour l'« Université internationale » et y adhéra en principe à son dernier congrès, réuni à Prague en avril 1921.

Les cours de l'Université internationale sont de brève durée: elle fonctionne à la façon de ces cours de vacances institués par beaucoup d'universités. Le programme porte sur trois sujets principaux: les questions internationales (juridiques, économiques, techniques, etc.); des études comparatives d'histoire et d'institutions nationales contemporaines; la Société des Nations, les Associations internationales, les Universités et les Gouvernements, fournissent les professeurs nécessaires. Un projet de « voyage interuniversitaire », destiné à faire connaître aux étudiants les principales universités du monde, doit compléter le programme d'études.

La première série de cours de l'Université, à Bruxelles, du 5 au 20 septembre 1920, a réuni quarante-sept professeurs et une centaine d'étudiants représentant, les premiers dix, les seconds onze nationalités différentes. Treize Associations internationales avaient institué des cours. Cent-quarante trois conférences ont été données, généralement en français et en anglais. Il convient de signaler entre autres un exposé des principes et de l'action de la Société des Nations. Une seconde session vient d'avoir lieu du 20 août au 5 septembre 1921.

Le Gouvernement belge ayant mis à sa disposition une aile du Palais du Cinquantenaire à Bruxelles, le « Centre International » a pu être institué, en 1920. On a pu réunir dans un domicile unique et définitif, toutes les institutions fondées par MM. La Fontaine et Otlet: Institut international de bibliographie, Archives documentaires internationales, bureaux et services des Associations internationales, Musée international, Université internationale. Le « Centre international » n'a pas été conçu seulement comme le lieu de réunion d'un certain nombre de collections et de bureaux existants. Dans la pensée de ses fondateurs, il doit être comme l'expression matérielle

their work and should devote their united efforts to the consolidation, extension and completion of a comprehensive League of Nations."

The second period of the history of the Union is marked by this willingness to co-operate with the League of Nations by the establishment of systematic relations and the desire to make use of the League as a permanent means of support for the work of the Union of International Associations.

Since 1920, the Union's activities have developed in three new directions: the publication of a "List of Recommendations and Resolutions of International Congresses," which was the outcome of a Resolution adopted at the Congress in 1913 (and the preparation of which had been carried on during the war, the creation of an "International University," and the formation of an "International Centre."

The list of Recommendations is a collection of the more important conclusions and recommendations of the 3,000 odd International Congresses or Conferences held since the middle of the last century, the period in which the development of the International Associations began. The List is to be kept up-to-date by means of periodical additions. Hitherto, no attempt at codification of this nature had been made except in regard to special subjects. Arranged methodically and logically, the List of Recommendations sums up the directing principles of contemporary movements towards international organisations.

In any question of international organisation, the conclusions arrived at by International Congresses are alone capable of supplying International Organisations, Governments and the League of Nations with definite suggestions well adapted to existing problems, present requirements based on expert opinion. The List of Recommendations must not be regarded as a retrospective collection of purely historical interest. It practically forms an indispensable organ of research and information. It was on these grounds that the Council of the League justified a subsidy of £ 1,500 for the purpose of this publication. The Union of International Associations has thus undertaken a task which the Secretariat of the League of Nations would otherwise have been obliged to undertake.

The creation of the "International University" has given tangible form to an idea advanced during the last twenty-five years by several international groups. The aim of the "International University" is to form a centre for higher international education. It proposes to complete the intellectual education of a certain number of students by instructing them in the principal international aspects of all leading problems and in this way, in the course of a few years, to create amongst those men who will be called upon, in their respective countries, to exercise influence in public affairs, in politics and in education, an *élite* consisting of several thousand individuals qualified to co-operate in the establishment of an international *entente* and in the work of the League of Nations.

The principle adopted in the organisation of the University is that of collaboration between International Associations and the most important national Universities under the administrative direction of the Union, and with the support of the Governments and of the League of Nations.

The International Confederation of Students, founded at Strasburg in 1919, which has since established its headquarters at Brussels, has, from the outset, expressed its sympathy with the International University, and, at its last Congress in Prague, April 1921, adhered in principle to the scheme.

The courses of the International University are short; its method of work is similar to the summer courses held in many Universities. Its syllabus includes three principal subjects: (1) International questions (legal, economic, technical, etc.); (2) Comparative studies of history and contemporary International Institutions; (3) The League of Nations. The International Associations, the Universities and the Governments will supply the necessary professors. A scheme for an "Inter-University Tour," intended to make students acquainted with the principal Universities of the world, is intended to complete the programme of studies.

The first session of the University, which was held at Brussels from September 5th to 20th, 1920, was attended by 47 professors and about 100 students, the former representing 10, and the latter, 11 different nationalities. Thirteen International Associations had established courses. One hundred and forty-three lectures were delivered, generally in French and in English. Among others must be noted a survey of the principles and the work of the League of Nations. A second session has just been held from August 20th to September 5th, 1921.

The formation of the International Centre was made possible in 1920 when the Belgian Government placed at its disposal a wing of the Palais du Cinquantenaire at Brussels. It became possible to assemble in a single and permanent abode all the Institutions founded by MM. La Fontaine and Otlet:— the International Institute of Bibliography, the International Collections of Documents, the Offices and Staffs of the International Associations, the International Museum and the International University. The "International Centre" was not intended to serve only

de l'idéal d'organisation universelle qui a inspiré tous leurs efforts, et fournir un cadre où de plus vastes projets pourraient trouver leur développement.

Les frais de l'œuvre réalisée par MM. La Fontaine et Otlet se sont élevés, depuis l'origine, à environ 1.200.000 francs. Au cours des années qui ont immédiatement précédé la guerre, le Gouvernement belge et la Dotation Carnegie pour la Paix y ont contribué par des subsides annuels: 20.000 et 50.000 francs, respectivement, pour l'Union des Associations internationales et pour l'Office de Bibliographie; 75.000 dollars pour l'Union. Après la guerre, le Gouvernement belge a accordé un crédit de 100.000 francs pour le troisième Congrès mondial, et il a supporté les frais de l'aménagement du « Centre international » dans le Palais du Cinquantenaire. Mais la situation de « l'Union » et du « Centre international » demeure précaire. Il serait nécessaire, pour leur permettre de poursuivre leurs travaux, de procéder à une consolidation financière et à l'établissement d'un fonds de roulement. On avait proposé d'attribuer éventuellement une somme de 20 millions de francs sur les disponibilités du fonds du Comité National belge, créé pendant la guerre par M. Solvay; mais, pour des raisons juridiques et politiques, la question est demeurée en suspens. Il ne faut pas oublier d'autre part que l'activité des institutions créées par MM. La Fontaine et Otlet doit jusqu'ici son succès à ces deux personnalités, et que la direction future est une cause aussi grande d'incertitude pour l'avenir que les ressources matérielles.

Si l'on envisage dans son ensemble le tableau que nous venons de tracer, l'œuvre des fondateurs de l'Union des Associations internationales, œuvre de documentation et d'information, de coordination des efforts, d'enseignement général, apparaît comme une vaste entreprise d'organisation intellectuelle internationale, qui se signale par l'ampleur des conceptions et des desseins. Son action se manifeste dans deux sens. Dans le domaine des principes, elle doit à la force logique des conceptions qu'elle a mises en évidence, une influence des plus fécondes pour préparer les esprits aux idées de solidarité et d'organisation internationales. Dans celui des faits, elle a prouvé son efficacité par ses créations: L'Union des Associations internationales, ses Congrès, les publications qui s'y rattachent, et l'Université internationale, constituent des moyens particulièrement efficaces d'assurer « la diffusion d'un large esprit d'entente et de coopération mondiales ». La Société des Nations doit aujourd'hui les regarder comme des organes de collaboration très précieux.

C'est ce que l'Assemblée a voulu affirmer, en approuvant l'aide morale et matérielle donnée par le Conseil à l'Union des Associations internationales et à l'Université internationale. Peut-être nous permettra-t-on de tirer de la résolution de l'Assemblée l'hommage implicitement rendu aux deux éminents protagonistes de la solidarité internationale, auxquels sont dues ces institutions.

as a centre for a certain number of collections and existing bureaux. In the minds of its founders it was designed to be the material expression of the ideal of universal organisation which has inspired all their efforts, and the nucleus from which much wider schemes might subsequently develop.

The cost of the work accomplished by MM. La Fontaine and Otlet has amounted, since its beginning to approximately 1,200,000 francs. During the years immediately preceding the war, the Belgian Government and the Carnegie Peace Fund contributed annual subsidies of 20,000 and 50,000 francs respectively for the Union of International Associations and for the Office of Bibliography, and 75,000 dollars for the Union. After the war the Belgian Government granted a credit of 100,000 francs for the third World Congress, and met the cost of establishing the International Centre in the Palais du Cinquantenaire. But the financial situation of the Union and of the International Centre remains precarious. If they are to continue their work, it will be necessary to proceed to financial consolidation and the establishment of a working capital. It was proposed to allot, if necessary, a sum of 20 million francs out of the available funds of the Belgian National Committee created during the war by M. Solvay; but for legal and political reasons the question has been left undecided. It must not be forgotten that the activity of the Institutions created by MM. La Fontaine and Otlet hitherto owes its success to these two personalities, and the question of future control is as great a cause of uncertainty as the question of material resources.

Surveying as a whole the picture we have just drawn, the work of the founders of the Union of International Associations, a work of documentation and information, of co-ordination of effort, of general education, appears as a vast enterprise of international intellectual organization, characterised by the breadth of its conception and design. Its action is twofold as regards principles; it owes to the logical force of the ideas which it has brought forward an educative influence which is highly conducive to the development of the ideas of union and international organization. As regards, facts, it has proved its efficacy by the institutions which it has created. The Union of International Associations, its Congresses, the publications connected with them, and the International University, form particularly effective instruments for the "diffusion of a broad spirit of understanding and world-wide co-operation." The League of Nations should regard these institutions to-day as most valuable organs of collaboration.

This view was affirmed by the Assembly when it approved the moral and material support given by the Council to the Union of International Associations and to the International University. We may, perhaps, interpret the Resolution of the Assembly as a tribute implicitly rendered to the two eminent workers in the cause of international union to which these institutions are due.

---



(Communiqué au Conseil, aux Etats Membres  
et aux Délégués de l'Assemblée)

**A. 42 (c).** 1921.

*Genève, le 5 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**L'Utilité d'un Organisme technique  
pour le Travail intellectuel.**

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

**League of Nations.**

**The Desirability of Creating a Technical Organisation  
for Intellectual Work.**

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### L'UTILITÉ D'UN ORGANISME TECHNIQUE POUR LE TRAVAIL INTELLECTUEL.

#### MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

L'Assemblée, dans sa précédente session, a adopté une résolution concernant l'organisation du travail intellectuel, qui, dans sa conclusion, invite le Conseil à présenter à l'Assemblée, lors de sa prochaine session, un rapport sur l'utilité qu'il pourrait y avoir de créer, pour le développement de la coopération internationale dans le domaine intellectuel « un organisme technique à rattacher à la Société des Nations ».

L'Assemblée a ainsi estimé que, si la Société des Nations, en créant diverses organisations techniques, a voulu s'efforcer de réaliser les intentions du Pacte en facilitant, dans les divers ordres d'activité nationale, le contact direct entre les spécialistes et la coordination internationale des efforts, elle ne peut rester indifférente à un des ordres d'activités essentielles dans chaque peuple et dont les effets sont les moins limités à l'intérieur de chaque peuple, à savoir : l'activité intellectuelle.

Les diverses formes d'activité intellectuelle, et notamment l'activité scientifique, ne peuvent en effet se développer et atteindre leur plein rendement que si elles trouvent un concours efficace et un appui dans toutes les autres activités analogues quels que soient leurs pays d'origine. Cela est si vrai, et cela a été senti depuis si longtemps, que bien avant l'existence de la Société des Nations un grand nombre d'organisations ont été créées, privées ou semi-officielles, pour faciliter ce concours, développer les relations scientifiques entre les pays, rapprocher les universités, les corps savants, etc. L'activité intellectuelle est, par sa nature même, internationale; ses fruits profitent à toutes les nations, et elle ne peut porter tous ses fruits qu'avec l'aide de toutes les nations.

En outre, il est une de ces formes d'activité dont, non seulement au point de vue des services pratiques à rendre aux peuples, mais encore au point de vue de son propre avenir, la Société des Nations ne peut songer à se désintéresser. C'est l'activité que l'on peut appeler éducative; celle qui s'exerce dans chaque pays sur la formation intellectuelle et morale des collectivités nationales, des élites, comme des masses. La Société des Nations ne peut poursuivre aucun de ses buts, ni les buts généraux de coopération prévus dans le Pacte, ni même bien des buts précis qui lui sont assignés par certaines stipulations, comme la lutte contre les drogues nuisibles, le trafic des femmes et des enfants, sans rencontrer à chaque instant sur son chemin des problèmes d'éducation, et sans être obligée de demander un concours actif aux éducateurs de tous les pays. Le Conseil s'est donc associé entièrement aux principes de la résolution adoptée par la dernière Assemblée. Il s'est trouvé unanimement d'accord pour estimer que la Société des Nations devait inscrire dans son programme d'action la coordination des activités intellectuelles et la coopération internationale en matière d'éducation.

Le Conseil aurait désiré présenter à l'Assemblée, dès sa présente session, un plan d'action qui, semble-t-il, aurait dû s'inspirer des mêmes méthodes qui ont permis à la Société des Nations d'engager progressivement son œuvre dans d'autres domaines techniques; mais, le Conseil s'est rendu compte que précisément parce que ce domaine était particulièrement susceptible d'une action internationale et qu'en conséquence il a déjà été l'objet — selon des méthodes diverses — d'un grand nombre d'activités privées et donné lieu à un grand nombre d'efforts, il faut, avant tout, faire le bilan de la situation présente pour que l'action de la Société des Nations s'ajoute à celle des entreprises déjà constituées, mais ne fasse, en aucun cas, double emploi avec elles.

## LEAGUE OF NATIONS

### THE DESIRABILITY OF CREATING A TECHNICAL ORGANISATION FOR INTELLECTUAL WORK

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

At its last meeting, the Assembly adopted a Resolution regarding the organisation of intellectual work which concluded by calling upon the Council to submit to the Assembly, at its next meeting, a report on the desirability of creating for the development of international co-operation in the intellectual field, "a Technical Organisation to be attached to the League of Nations".

The Assembly therefore considered that, as the League of Nations, by creating various technical organisations, desires to endeavour to carry out the intentions of the Covenant by bringing specialists into direct touch with the international co-ordination of efforts in the various spheres of national activity, it cannot remain indifferent to one of the essential activities which exist in every nation—intellectual activity, the effects of which are by no means limited to each individual nation.

The various forms of intellectual activity, particularly scientific activity, cannot progress and reach their full development without effective co-operation and support from all other similar activities, whatever their country of origin. The truth of this has been felt for so long that, even before the existence of the League of Nations, a large number of private or semi-official organisations were created in order to further this co-operation, to develop scientific relations between nations, to bring universities and learned bodies into touch with each other, etc. Intellectual activity is, essentially, international; its results benefit every nation, and every nation's help is required to attain its full development.

It is one of those forms of activity in which, not only from the point of view of the practical services which it may render nations, but also from the point of view of its own future, the League cannot remain disinterested. It is an activity which may be called educational — an activity which in every country influences, intellectually and morally, national bodies both of the learned few and also of the masses of the people. The League of Nations cannot pursue any of its aims, either the general aims of co-operation as laid down in the Covenant, or even the more precise aims assigned to it by certain provisions, such as the campaign against the use of dangerous drugs and against the traffic in women and children, without, at every moment, encountering educational problems, and without being obliged to ask for active help from those engaged in education in all countries. The Council is therefore in entire agreement with the principles of the Resolution adopted by the last Assembly. It is unanimously of opinion that the League of Nations should include in its programme the co-ordination of intellectual activity and international co-operation as regards education.

The Council would like to have submitted to the Assembly at its present Session a plan of action based on the methods which have enabled the League to undertake progressive work in other technical fields; but the Council realised that, for the very reason that this field was particularly open to international action and that, in consequence, much private activity and many efforts, on various lines, have been expended upon it, the present situation must above all be well weighed and considered, in order that any action taken by the League may be supplementary to that of bodies already constituted, and that it may not in any way overlap their work.

La première tâche est donc une tâche d'études ; le Conseil se borne donc à demander à la présente Assemblée, par le projet de résolution ci-après, la constitution d'une Commission d'études qui pourrait présenter à la prochaine Assemblée des propositions définitives et, en attendant, constituera une Commission consultative provisoire du Conseil pour l'examen des questions de son ressort.

---

#### PROJET DE RÉSOLUTION.

L'Assemblée invite le Conseil à procéder à la désignation d'une Commission pour l'étude des questions internationales de coopération intellectuelle et d'éducation.

Cette Commission comprendra un maximum de douze membres désignés par le Conseil. Elle présentera à la prochaine Assemblée un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre en vue de faciliter l'échange intellectuel entre les peuples, notamment en ce qui concerne la communication des informations scientifiques et des méthodes d'éducation.

En attendant l'examen de ce rapport par l'Assemblée, cette Commission servira d'organe consultatif au Conseil qui pourra lui soumettre toute question technique de cet ordre qui se présenterait jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée.

L'étude d'un projet de Bureau international de l'éducation mentionné dans le rapport du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 1921 sera également confiée à ladite Commission.

---

The first task is therefore one of investigation, and in the Draft Resolution below the Council asks the present Assembly to set up a Committee of Enquiry which might submit definite proposals to the next Assembly, and which will form in the meantime a Provisional Advisory Committee to the Council to consider questions coming within its competence.

---

DRAFT RESOLUTION.

The Assembly calls upon the Council to appoint a Committee to examine international questions regarding Intellectual Co-operation and Education.

This Committee will consist of a maximum number of twelve members, appointed by the Council. It will submit to the next Assembly a report on the measures to be taken by the League to facilitate intellectual exchange between nations, particularly as regards the communication of scientific information and methods of education.

Pending the consideration of this report by the Assembly, this Committee will act as an advisory organ to the Council, which may submit to it any technical questions of this kind arising before the next Session of the Assembly.

To this Committee will also be assigned the task of examining a scheme for an International Education Office, referred to in the Council's Report dated March 1st, 1921.

---

[Communiqué au Conseil, aux  
États Membres et aux Délégués  
de l'Assemblée.]

A. 42 (a). 1921.

GENÈVE,  
le 5 septembre 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

## L'Organisation du Travail intellectuel

---

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. LÉON BOURGEOIS,  
REPRÉSENTANT DE LA FRANCE,  
ADOPTÉ PAR LE CONSEIL, LE 2 SEPTEMBRE 1921.

LEAGUE OF NATIONS

## Organisation of Intellectual Work.

---

REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS,  
FRENCH REPRESENTATIVE,  
ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

# L'Organisation du Travail intellectuel

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. LÉON BOURGEOIS,  
REPRÉSENTANT DE LA FRANCE,

ADOPTÉ PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921.

Comme suite aux vœux émis le 18 décembre 1920 par l'Assemblée de la Société des Nations sur le travail intellectuel et en conformité avec les idées adoptées par le Conseil dans ses séances des 1<sup>er</sup> mars et 27 juin 1921, le Secrétariat général a préparé deux rapports, l'un qui étudie l'œuvre entreprise jusqu'à ce jour par l'Union des Associations internationales, l'autre qui n'est qu'un préambule au projet de résolution recommandant à l'Assemblée de demander au Conseil de nommer une Commission chargée de lui présenter en 1922 un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre, afin de faciliter les échanges intellectuels entre les peuples. Je propose au Conseil d'adopter ces deux rapports.

A première vue, ils déçoivent un peu notre attente, mais à la réflexion, je les crois plus opportuns que d'autres projets plus ambitieux.

Nous avons tous le sentiment que, pour la Société des Nations, il n'est pas de tâche plus urgente que de s'occuper de ces grands facteurs d'opinion internationale que sont les systèmes et les méthodes d'éducation, les recherches scientifiques et philosophiques. On ne comprendrait vraiment pas que la Société s'intéressât à l'amélioration des moyens d'échange des produits matériels, et se désintéressât des moyens d'accélérer les échanges d'idées de nation à nation. Sans un esprit de mutuelle intelligence internationale, une association de nations ne peut vivre.

Par exemple, on peut immédiatement supputer le gain que représenteraient pour notre Société toutes mesures nouvelles qui, grâce à une équivalence mieux définie des diplômes des divers pays, un échange plus fréquent des chaires entre professeurs de diverses nationalités, entretiendraient entre les nations une circulation plus active de maîtres et d'élèves. Et le gain serait plus grand encore qui résulterait d'une communication plus rapide et plus précise de toutes les recherches scientifiques entreprises concurremment sur plusieurs points du monde.

Il ne s'agit nullement de porter atteinte à l'originalité des esprits nationaux dont la diversité même est la condition essentielle du progrès général des idées humaines. Il s'agit, au contraire, de permettre à chacun de ces génies nationaux de se développer avec d'autant plus de force et de vitalité qu'il pourra puiser plus largement dans le trésor commun des connaissances, des méthodes, des découvertes de tous.

Nous sommes donc d'accord sur l'urgence qu'il y a, pour la Société des Nations, à faire apparaître toutes les affinités entre l'idée politique qu'elle représente et tous les aspects de la vie intellectuelle qui lient les nations entre elles. Mais dans la mesure même où ces affinités d'ordre spirituel nous paraissent être vitales, nous devons y toucher avec plus de précaution que s'il s'agissait de relations d'ordre matériel. Systèmes d'éducation, recherches scientifiques ou philosophiques, peuvent aboutir à de grands résultats internationaux, mais ils ne naîtraient ni ne prospéreraient s'ils ne tenaient aux fibres les plus intimes des sensibilités nationales.

Pour échapper à tout reproche d'ingérence auquel la Société ne manquerait pas de s'exposer si elle proposait elle-même un plan d'organisation de la vie intellectuelle entre les nations, il convient donc qu'elle invite ses membres à nommer une Commission qui, composée des hommes les plus qualifiés dans l'ordre

## LEAGUE OF NATIONS

# Organisation of Intellectual Work

---

REPORT BY M. LÉON BOURGEOIS,  
FRENCH REPRESENTATIVE,

ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

---

In accordance with the recommendations formulated on December 18th, 1920, by the Assembly of the League of Nations regarding intellectual work, and in conformity with the attitude taken up by the Council in its meetings of March 1st and June 27th, 1921, the Secretary-General has drawn up two reports. The first deals with the work hitherto undertaken by the Union of International Associations; the second is simply a preamble to the draft resolution recommending that the Assembly should ask the Council to appoint a Committee to lay before it in 1922 a report on measures which might be taken by the League for the purpose of facilitating international exchange in the domain of intellectual activity. I propose that the Council should adopt these two reports.

They do not, at first sight, come up to our expectations, but on consideration I think that they are more suitable than other and more ambitious schemes.

We are all agreed that the League of Nations has no task more urgent than that of examining these great factors of international opinion — the systems and methods of education, and scientific and philosophical research. It would be unthinkable that the League should endeavour to improve the means of exchange of material products without also endeavouring to facilitate the international exchange of ideas. No association of nations can hope to exist without the spirit of reciprocal intellectual activity between its members.

For example, it is clear to all how much the League would benefit by any new measures which by establishing a more definite parallelism between the diplomas of the various countries and a more frequent exchange of Chairs between professors of various nationalities would lead to a more active interchange of teachers and students between nations. A still greater benefit would result from measures which permitted a more rapid and more accurate communication of all work undertaken simultaneously in the field of scientific research in various parts of the world.

There is no question of detracting from the originality of national workers whose very diversity is essential for the general progress of ideas. On the contrary, the object is to enable each of these national thinkers to develop his ideas with greater force and vitality, by making it possible for him to draw more fully upon the common treasure of knowledge, methods and discoveries.

We are, therefore, agreed that the League of Nations should at the earliest opportunity take steps to show how closely the political idea which it represents is connected with all the aspects of the intellectual life which unites the nations. But in proportion as we consider this spiritual connection a vital one, we must deal with it with more caution than if it were a merely material relation. Systems of education, scientific or philosophical research may lead to great international results, but they would never be initiated or would never prosper if they were not bound up with the deepest national sensibilities.

To avoid all risk of the reproach of interference, a risk which the League would undoubtedly incur if it put forward on its own responsibility a scheme of organisation of intellectual activity between nations, the League should request its Members to appoint a Committee composed of the persons best qualified to



éducatif et scientifique, proposerait un programme d'action ; car le travail intellectuel n'a pas attendu notre Société pour s'organiser entre les nations. Et vraiment, si une vie intellectuelle internationale n'avait déjà pris corps depuis longtemps, notre société n'aurait jamais commencé d'exister. Il s'agit donc simplement de simplifier, de clarifier, d'amplifier les relations déjà existantes ; et c'est aux universitaires, aux savants, aux académiciens, de nous dire, eux-mêmes, où ils en sont, et quelles sont les exigences immédiates de leurs écoles, de leurs laboratoires, de leurs associations pour qu'y affluent plus largement et y circulent plus librement les grands courants intellectuels du monde.

Ainsi renseignée par les intéressés eux-mêmes, la Société des Nations pourra mettre toute l'influence morale dont elle dispose au service de la réalisation de leur programme, bien sûre que l'aide qu'elle aura ainsi prêtée lui sera rendue au centuple.

Nous avons laissé de côté toute une face du problème dont a cependant été saisie la Société des Nations : celle qui touche à la défense des intérêts et à l'amélioration de la condition des travailleurs intellectuels. Mais il nous a paru, d'après les délibérations du Congrès qui s'est tenu tout dernièrement à Bruxelles, que cette question spéciale aux yeux mêmes des promoteurs de l'idée ressortissait plus directement de la compétence du Bureau International du Travail.

En conséquence, après ces quelques mots d'explication sur le caractère à la fois modeste et ambitieux des rapports qui lui sont soumis par le Secrétariat, je propose au Conseil de recommander à l'Assemblée le projet de résolution suivant :

« L'Assemblée invite le Conseil à procéder à la désignation d'une Commission pour l'étude des questions internationales de coopération intellectuelle [et d'éducation.] Cette Commission comprendra un maximum de douze membres désignés par le Conseil. Elle présentera à la prochaine Assemblée un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre en vue de faciliter l'échange intellectuel entre les peuples, notamment en ce qui concerne la communication des informations scientifiques [et des méthodes d'éducation.] »

« En attendant l'examen de ce rapport par l'Assemblée, cette Commission servira d'organe consultatif au Conseil qui pourra lui soumettre toutes questions techniques de cet ordre qui se présenteraient jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée.

« L'étude du projet de création d'un bureau international de l'éducation proposée dans la résolution du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 1921 sera également confiée à ladite Commission. »

---

deal with matters of education and science, to draw up a plan of action ; for the formation of our League does not mark the dawn of the organisation of intellectual work between the nations. Indeed, if an international intellectual life had not been long existent our League would never have been formed. It is, then, merely a question of defining, simplifying and extending the relations already existing ; and it is to the Universities, to the "Savants," and to the academicians, that we must go for information upon the present extent of these relations and upon the immediate needs of their schools, their laboratories and their associations, so that wider access to such institutions and freer circulation between them may be provided for the great intellectual currents of the world.

Thus furnished with information by those directly concerned, the League of Nations will be able to exert all the moral influence at its command towards the realisation of their programme, sure that such support will be repaid a hundredfold.

We have omitted all reference to an aspect of the problem to which the attention of the League has nevertheless already been drawn ; I mean the defence of the interests, and the improvement of the position, of intellectual workers. In view of discussions at the Congress lately held in Brussels it appears to me that this special question falls more directly, even in the opinion of the promoters of the scheme, within the competence of the International Labour Office.

I propose, therefore, after these few words of explanation of the moderate and at the same time ambitious character of the reports which are submitted to it by the Secretariat, that the Council should recommend the following draft resolution for adoption by the Assembly.

" The Assembly calls upon the Council to appoint a Committee to examine international questions regarding Intellectual Co-operation and Education. This Committee will consist of not more than twelve members, appointed by the Council. It will submit to the next Assembly a report on the measures to be taken by the League to facilitate Intellectual Exchange between nations, particularly as regards the communication of Scientific Information and Methods of Education.

" Pending the consideration of this report by the Assembly, this Committee will act as an advisory organ to the Council, which may submit to it any technical questions of this kind arising before the next Session of the Assembly.

" To this Committee will also be assigned the task of examining a scheme for an International Office of Education referred to in the Council's Report, dated March 1st, 1921. "

---

(Communiqué au Conseil, aux Etats  
Membres de la Société et aux Délégués  
à l'Assemblée.)

A. 42 (B). 1921.

GENÈVE,  
le 5 septembre 1921.

Société des Nations

---

L'Activité éducative  
et l'Organisation du Travail intellectuel  
accomplies  
par l'Union des Associations Internationales.

---

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

League of Nations

---

Educational Activities  
and the Co-Ordination of Intellectual Work  
accomplished  
by the Union of International Associations.

---

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

# SOCIÉTÉ DES NATIONS

## L'Activité éducative et l'Organisation du Travail intellectuel accomplies par l'Union des Associations Internationales.

### MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

A la suite du rapport sur l'*Organisation du travail intellectuel*, présenté à l'Assemblée de la Société des Nations, au cours de sa première session, par sa deuxième Commission, l'Assemblée a adopté la résolution suivante :

« L'Assemblée de la Société des Nations, approuvant l'aide accordée par le Conseil aux œuvres qui ont pour objet le développement de la coopération internationale dans le domaine intellectuel, et notamment l'appui moral et matériel donné à l'« Union des Associations internationales » à l'occasion de la session inaugurale de l'Université internationale, et de la publication du Code des Vœux et Résolutions des Congrès internationaux,

« Emet le vœu que le Conseil persévère dans cette voie et participe dans la plus large mesure possible aux efforts tendant à réaliser l'Organisation internationale du Travail intellectuel,

« Et l'invite à suivre avec une bienveillante attention les travaux actuellement en cours dans ce but, à leur accorder éventuellement son haut patronage, et à présenter à l'Assemblée, lors de sa prochaine session, *un rapport circonstancié sur l'influence éducative qu'ils sont appelés à exercer dans la formation d'un large esprit d'entente et de coopération mondiale, et sur l'utilité qu'il pourrait y avoir de les constituer en un organisme technique à rattacher à la Société des Nations.* »

Conformément à l'une des conclusions de cette Résolution, le présent rapport se propose de faire connaître à l'Assemblée quels sont les principaux efforts d'organisation internationale du travail intellectuel dus à l'initiative privée et de mettre en lumière leurs résultats et leur portée. Il ressort du rapport initial, qui a motivé la Résolution de la première Assemblée, que celle-ci a entendu expressément l'Union des Associations internationales et les institutions groupées autour de cette Union.

### I.

#### AVANT 1914.

L'œuvre accomplie par l'Union des Associations Internationales ne saurait être séparée de la personnalité de ses fondateurs. Au cours d'une vie consacrée tout entière à l'étude de l'organisation de relations internationales, dans l'intérêt de la paix et de l'humanité, MM. La Fontaine et Otlet ont poursuivi la réalisation de vastes projets afin de centraliser méthodiquement tous les efforts déployés dans le domaine intellectuel et moral pour établir l'entente et la coopération internationales.

# LEAGUE OF NATIONS

## Educational Activities And the Co-Ordination of Intellectual Work accomplished by the Union of International Associations.

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

As a result of a report on the "Co-ordination of Intellectual Work," which was submitted to the Assembly of the League of Nations during its first Session by the Second Committee, the Assembly adopted the following Resolution:

"The Assembly of the League of Nations, approving the assistance which the Council has given to works having for their object the development of international co-operation in the domain of intellectual activity, and especially the moral and material support given to the Union of International Associations on the occasion of the Inaugural Session of the International University and of the publication of the List of Recommendations and Resolutions of the International Congresses:

"Recommends that the Council should continue its efforts in this direction and should associate itself as closely as possible with all methods tending to bring about the international organisation of intellectual work.

"The Assembly further invites the Council to regard favourably the efforts which are already in progress to this end, to place them under its august protection if it be possible, and to present to the Assembly during its next session *a detailed report on the educational influence which it is their duty to exert with a view to developing a liberal spirit of good-will and world-wide co-operation, and to report on the advisability of giving them shape in a technical organisation attached to the League of Nations.*"

In conformity with one of the conclusions of this Resolution, the present report proposes to acquaint the Assembly with the principal efforts towards the international co-ordination of intellectual work which are due to private initiative and to describe their results and their scope. It is clear from the first report, which was the basis of the Resolution, that the Assembly had specially in view the Union of International Associations and the Institutions which are affiliated to that Union.

### I.

UP TO 1914.

The work accomplished by the Union of International Associations cannot be separated from the personality of its founders. In the course of a life which has been entirely devoted to the study of questions connected with the organisation of international relations in the interests of peace and humanity, MM. La Fontaine and Otlet have worked for the realisation of far-reaching schemes in order to centralise methodically all the efforts put forward in the moral and intellectual sphere to establish international agreement and co-operation.

Ils ont conçu les grandes lignes de ces projets dès 1895, en fondant à cette date, comme première ébauche, l'«Institut international de Bibliographie». Ils s'étaient proposé un objet d'application limité, mais d'un intérêt à la fois pratique et universel. Fixer des principes uniformes de bibliographie et de bibliothéconomie, c'est contribuer à organiser et à développer la coopération internationale : œuvre indispensable, non seulement au progrès des sciences, internationales par définition, mais aussi à toute tentative d'organiser et de grouper les forces intellectuelles du monde.

De 1897 à 1910, l'Office International de Bibliographie a réuni quatre Conférences internationales de bibliographie et publié un véritable code, dont les prescriptions ont été adoptées par un millier d'établissements publics ou privés de divers pays.

Le point de départ ainsi assuré, MM. La Fontaine et Otlet ont créé à Bruxelles un ensemble d'œuvres nouvelles, véritable centre de documentation internationale. Le *Répertoire Bibliographique universel* compte aujourd'hui plus de douze millions de fiches. Les *Archives Internationales* comprennent à l'heure actuelle plus d'un million de pièces; alimentées régulièrement, elles constituent une véritable encyclopédie documentaire de la vie internationale contemporaine, surtout dans les domaines scientifique, technique et sociologique. La «Bibliothèque Internationale» qui groupe plus de soixante bibliothèques, appartenant à diverses institutions internationales établies à Bruxelles, riche aujourd'hui de plus de cent mille volumes, centralise la plupart des publications d'intérêt international. Le «Musée International» doit son origine à une exposition temporaire, organisée à l'occasion du premier congrès mondial des Associations internationales (1910); il veut illustrer par des tableaux graphiques et statistiques le progrès dans tous les domaines de l'organisation internationale et les nécessités qui l'ont fait naître.

L'organisation internationale doit ce progrès aux grands courants d'idées qui se sont manifestés pendant les trente dernières années<sup>(1)</sup> dans des domaines différents, scientifique, moral, juridique, économique, social, charitable, mais qui tous ont convergé vers l'organisation de la vie internationale suivant des principes aussi stables, aussi sûrs que ceux qui dirigent la vie nationale.

Les Associations internationales de toute sorte, officielles ou privées, ont, chacune dans son domaine propre, centralisé et coordonné ce mouvement.

Le passé garantit leur efficacité; on leur doit par exemple, dans une grande mesure, comme le font remarquer les fondateurs de l'Union, la poste universelle, l'extension du système métrique et décimal, l'institution d'une juridiction d'arbitrage entre nations, le développement du droit international privé, l'accord pour l'adoption de mesures d'hygiène publique, ou, pour passer du domaine des intérêts pratiques à celui de la vie intellectuelle, la coopération scientifique internationale.

S'occupant d'objets de plus en plus divers, elles ont fini par couvrir le champ presque entier des études et de l'activité humaine. Mais ces forces vives de la coopération et de l'organisation internationales se sont développées au hasard, sans méthode, en ordre dispersé.

L'Union des Associations internationales leur a fourni un centre de ralliement. Elle s'est donné pour programme :

1. D'établir entre les Associations internationales des relations permanentes et, d'une manière générale, de stimuler parmi ces Associations, la conscience de leur objet commun : le développement d'un esprit d'entente internationale dans tous les domaines où cette entente paraît désirable et possible;

2. D'étudier les questions qui présentent un intérêt commun pour toutes ces Associations (organisation, statut juridique, etc.);

3. De coordonner les efforts déployés et d'utiliser les progrès obtenus par les Associations affiliées, chacune dans son domaine, en les groupant suivant leur objet, et en encourageant les ententes entre Associations ayant une activité analogue, afin d'appliquer les principes de division du travail et de centralisation de résultats. Pour ne citer qu'un exemple de l'utilité d'une telle coordination, rappelons qu'il existe une cinquantaine d'Associations médicales internationales. D'autre part, cette coordination est possible, comme le démontre, dans une des questions de coopération internationale les plus vastes, le «Conseil International de Recherches» créé en 1919. Sa constitution, remarquablement comprise, a permis de réaliser effectivement, depuis 1920, un système complet d'organisation de l'activité internationale dans les diverses branches de la science.

<sup>1</sup> Conférences ou Congrès internationaux tenus de 1890 à 1899 : 510; de 1900 à 1909 : 1.070.

The general outlines of these schemes were conceived as early as 1895, when, as a preliminary step, the International Office of Bibliography was founded. The aim of the founders was limited, but, nevertheless, of universal and practical interest. To establish uniform principles of bibliography and library economics is to contribute to the organisation and development of international co-operation: this is an indispensable work, not only because it is a condition of progress for the sciences—which are necessarily international,—but also because it is indispensable for every effort towards the organisation and the grouping of the intellectual forces of the world. From 1897-1910 the International Office of Bibliography organised four international Conferences on Bibliography and published a code of rules, which has been adopted by a thousand public and private establishments in various countries.

The foundation-stone being thus laid, MM. La Fontaine and Otlet set up at Brussels a group of new institutions, a genuine centre of international documentation. The Universal Index of Bibliography (*Répertoire bibliographique universel*) includes to-day more than 12,000,000 cards. The International Archives (*Archives internationales*) which at present contain more than a million documents, and are kept up-to-date, constitute a genuine documentary encyclopædia of contemporary international activities, especially as regards scientific, technical and sociological questions. The International Library (*Bibliothèque internationale*), formed by the amalgamation of more than sixty libraries belonging to various international institutions established in Brussels, now possesses more than 100,000 volumes and includes the majority of publications of international interest. The International Museum (*Musée international*) owes its origin to a temporary exhibition organised upon the occasion of the first World Congress of International Associations (1910); its purpose is to illustrate by graphic and statistical tables the progress in all spheres of international organisation and the requirements to which its existence is due.

International organisation owes this progress to the far-reaching currents of ideas which have become manifest during the last thirty years) in different spheres—scientific, moral, legal, economic, social, charitable—all converging towards the organisation of international life upon principles as stable and as sure as those which direct national life.

The international Associations, both private and official, of every kind, each in its own sphere, have centralised and co-ordinated this movement.

The past has given proof of their effectiveness; to them are due, for example, to a considerable extent, as the founders of the Union have pointed out, the Universal Postal Service, the extension of the metric and decimal systems, the introduction of arbitration between nations, the development of private international law, international agreements for the adoption of joint measures with regard to public health; and turning from the sphere of practical interests to that of intellectual life, to them science is indebted in no small measure for international co-operation.

By dint of handling subjects of ever-increasing variety, these organisations have succeeded in covering almost the whole field of human research and activity. But these vital forces for international co-operation and organisation have developed rather haphazard, irregularly and without cohesion.

The Union of International Associations has provided them with a rallying-point. The programme it has set itself is:

1. To establish permanent relations between the International Associations and, in general, to encourage among these Associations a consciousness of their common aim: the development of a spirit of international union in all spheres in which such a union appears desirous and possible.
2. To investigate questions which are of common interest to all these Associations (organisation, legal status, etc.).
3. To co-ordinate the efforts of, and to utilise the progress achieved by, the affiliated Associations, each within its own sphere, to classify them in groups according to their aims, and to encourage the conclusion of agreements between Associations which have a common sphere of activities, with a view to divide the work and to centralise results.

To give only one example of the desirability of such co-ordination we may point out that about fifty international Medical Associations are in existence. That co-ordination is possible is proved in one of the widest questions of international co-operation by the establishment in 1919 of the "International Council of Research," the constitution of which was so well planned that it has been possible, since 1920, to inaugurate a complete system for the organisation of international activity in the various branches of science.

<sup>1</sup> Conferences or International Congresses held between 1890-1899, 510; from 1900-1909, 1,070.

Dans l'esprit des fondateurs de l'Union, le terme idéal de cet effort de coordination et de coopération, c'est « l'élaboration d'une organisation mondiale, fondée sur le droit, sur le progrès scientifique et technique et sur la libre représentation de tous les intérêts communs à l'humanité. »

Le caractère essentiel de l'Union est d'être une fédération ouverte à toutes les Associations Internationales, privées ou publiques, qui n'ont pas un « but lucratif » et poursuivent un objet d'ordre intellectuel ou moral, ou d'utilité publique; les Associations internationales d'ordre professionnel ne sont pas exclues de cette définition. De 132 en 1910, le nombre des adhérents à l'Union s'était élevé à 230 en 1914; ce chiffre représente près de la moitié du total des Associations internationales connues, qui dépasse 500, et, en fait, la plupart de celles qui présentaient quelque importance et avaient fait preuve d'activité: associations scientifiques ou d'enseignement, associations juridiques, associations d'ordre moral ou spéculatif, associations de solidarité sociale ou économique, associations philanthropiques, associations techniques. Pour indiquer combien ces groupements sont nombreux et leurs objets divers, il suffirait de citer, au hasard, dans cet ensemble d'organisations, l'Institut de droit international, l'Association internationale de Protection contre la Tuberculose, l'Institut international de Statistique, la Fédération internationale du Personnel de l'Enseignement secondaire public, le Conseil international des Femmes, l'Association internationale de la Presse médicale, le Congrès international de la Mutualité, la Ligue des Espérantistes, le Bureau international des Poids et Mesures, l'Union interparlementaire...

L'Union des Associations internationales est représentée par un office permanent, à Bruxelles. Elle a exercé son action par des publications diverses et des congrès.

L'« Annuaire de la Vie internationale » qui s'est substitué de 1908 à 1911, mais à une plus grande échelle (deux volumes à 1.550 et 2.652 pages) à un recueil publié par l'Institut international de la Paix, et la revue mensuelle « La Vie internationale », qui a paru de 1912 à 1914 se sont proposés une enquête permanente sur l'organisation de la vie internationale. La revue a donné, outre les articles de fond, un calendrier et un compte rendu des réunions internationales, ainsi qu'un recueil périodique des principaux faits et renseignements relatifs au mouvement international. L'Annuaire rassemble les monographies de plus de cinq cents Associations, et constitue aujourd'hui encore la seule source dont on dispose pour une documentation d'ensemble sur les Associations internationales. Il serait évidemment désirable que des publications de ce caractère pussent être reprises et fussent assurées d'une existence durable.

Le « Congrès mondial » des Associations internationales s'est réuni trois fois, en 1910, 1913 et 1920. Il s'est occupé spécialement, avant la guerre, de la collaboration internationale dans l'enseignement public et des questions de méthode de coopération internationale dans les sciences et leurs applications (unification de la terminologie, standardisation des unités de mesure, scientifiques et industrielles). Il s'est occupé en outre de l'élaboration des statuts généraux de l'organisation intérieure des Associations internationales et de la coordination de leurs travaux. Un des résultats intéressants obtenus dans ce domaine par le Congrès Mondial est le projet de convention qui attribue aux Associations internationales privées, en qualité de personnes coopératives, une existence juridique internationale, et qui crée un bureau international pour l'enregistrement et la publication de leurs statuts.

## II.

### DEPUIS LA CONSTITUTION DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

La naissance de la Société des Nations a vivement encouragé les efforts de l'initiative privée.

« L'Union des Associations internationales » devait trouver dans la création de la Société la consécration logique de ses principes et de ses ambitions. Avant la guerre, la nature même de ses travaux avait fait d'elle indirectement, et dans la mesure de ses moyens, l'un des promoteurs de la Société des Nations. Elle avait même affirmé, à l'avance, dans ses Congrès, que « le principe de la Société des Nations était l'aboutissement de tout le mouvement international ». Au cours de la guerre, les dirigeants de l'Union avaient élaboré des projets de Pacte et de Constitution internationale.

La guerre terminée, l'Union se déclarait prête à coopérer avec la Société. Dès l'été 1919, le Conseil des Délégués, en se remettant au travail, affirma que les « Associations internationales devaient agir dans le cadre de la Société des Nations ». Le programme du Congrès de 1920 insistait sur cette affirmation: « Les Associations internationales doivent trouver dans le Pacte leur haute justification et protection,



In the minds of the founders of the Union, the ideal aimed at by this effort of co-ordination and of co-operation is the "attainment of a world organisation founded on law, on scientific and technical progress, and on the free representation of all the interests which are common to the human race."

The essential character of the Union is that it should be a federation open to all the International Associations, private or public, which are not "commercial" but have an intellectual or moral object or work for the service of the public; International Associations of a professional nature are not excluded by this definition. The number of Associations which adhered to the Union rose from 132 in 1910 to 230 in 1914; the latter figure is nearly half of the total recognised International Associations, which exceeds 500, and, in fact, represents the greater part of those which were of importance or displayed activity. There were scientific or teaching associations, legal associations, associations of a moral or speculative nature, associations for social or economic union, philanthropic associations, technical associations; to illustrate the multiplicity of these groups and the diversity of their aims, it is sufficient to quote at random such names from this collection of Associations as the Institute of International Law, the International Association for Protection against Tuberculosis, the International Statistical Institute, the International Federation of the staff of Secondary Public Schools, the International Council of Women, the International Association of the Medical Press, the International Congress of Social Insurance, the League of Esperantists, the International Office of Weights and Measures, and the Inter-Parliamentary Union.

The Union of International Associations is represented by a permanent office in Brussels. Its activities have taken the form of various publications and Congresses.

From 1908 to 1911, the Annual of International Activities took the place on a larger scale (two volumes of 1,550 and 2,652 pages) of a publication issued by the International Institute of Peace; this Annual and the Monthly Review "International Life" which appeared from 1912-1914, were intended as permanent organs of research into the organisation of international life. Besides the leading articles, the review published a calendar and the minutes of international meetings and a periodical summary of all chief events and documents relating to the international movement in general. The Annual contains the monographs of more than 500 Associations and is still the only source available for complete documentary information with regard to International Associations. It is obviously desirable that publications of this nature should be restarted and assured of a permanent existence.

The World Congress of International Associations met three times, in 1910, 1913, and 1920. Before the war one of its principal activities was with international collaboration in public education and in questions of international co-operation, of method in the sciences and their application (unification of scientific terminology, standardisation of units of measure in science and industry). It also dealt with the drawing up of general statutes for the internal organisation of International Associations and the co-ordination of their work. One of the interesting results obtained in this connection by the World Congress is the Draft Convention giving private International Associations, as regards their status as co-operative bodies, an international legal existence, and which creates an International Office for the registration and the publication of their statutes.

## II.

### SINCE THE FORMATION OF THE LEAGUE OF NATIONS.

The birth of the League of Nations has given a great impetus to private initiative.

The principles and ambitions of the Union of International Associations were consecrated by the formation of the League. The very nature of the work carried out by the Union of International Associations before the war rendered it indirectly and within the means at its disposal, one of the promoters of the League of Nations. It had already expressly declared at one of the Congresses that the "principle of a League of Nations was the ultimate end of all international movements." During the war the leaders of the Union drew up drafts of a Covenant and of an international constitution.

After the war the Union declared itself ready to co-operate with the League. As early as the summer of 1919, the Council of Delegates, on the renewal of their work, laid down the principle that "the duty of the International Associations is to carry on their work under the auspices of the League of Nations". The agenda of the Conference of 1920 laid emphasis upon the following declaration: "The International Associations should regard the Covenant as justifying and protecting

et travailler ensemble de toutes leurs forces à consolider, élargir, compléter, la plus grande Société des Nations. »

La seconde période de l'histoire de l'Union est marquée par cette volonté de collaborer avec la Société des Nations, par l'établissement de rapports réguliers avec elle, et le désir de trouver dans la Société, pour l'œuvre de l'Union des Associations internationales, un appui permanent.

Depuis 1920, l'Union a manifesté son activité par trois initiatives nouvelles: la publication d'un « Code des Vœux et Résolutions des Congrès internationaux », pour donner suite à une résolution du Congrès de 1913 (la préparation en avait été poursuivie pendant la guerre); la création d'une « Université internationale »; l'institution d'un « Centre international ».

Le « Code des Vœux » est un recueil des principales conclusions et des principaux vœux formulés par les quelque 3000 Congrès ou Conférences internationales tenus depuis le milieu du dernier siècle, début du développement des Associations internationales. Le Code doit être tenu à jour au moyen de suppléments périodiques. Aucun essai de codification de ce genre n'avait été fait, sauf dans des domaines spéciaux. Conçu sur un plan méthodique et logique, le Code des Vœux précise les principes directeurs du mouvement contemporain d'organisation internationale.

Dans toute question d'organisation internationale, les conclusions adoptées par les Congrès internationaux peuvent seules offrir aux Associations internationales, aux Gouvernements, à la Société des Nations, des propositions formelles, s'inspirant de l'état des questions, des besoins existants et de l'expression d'opinions qualifiées. Le Code des Vœux ne doit pas être considéré comme un « Corpus » rétrospectif d'intérêt purement historique. Il constitue pratiquement un indispensable instrument de recherche et d'information. C'est par ces raisons que le Conseil de la Société avait justifié l'attribution d'un subside de 1.500 livres sterling à cette publication: « L'Union des Associations Internationales » a donc assumé une tâche que le Secrétaire de la Société des Nations aurait été, sans elle, dans la nécessité d'entreprendre.

La création de l'« Université internationale » est la réalisation d'une idée émise, depuis un quart de siècle, par divers groupements internationaux. « L'Université internationale » a pour objet de constituer un centre de haut enseignement international. Elle se propose d'achever la formation intellectuelle d'un certain nombre d'étudiants, en attirant leur attention « sur les principaux aspects internationaux de toutes les grandes questions », afin de constituer peu à peu parmi les hommes destinés, dans tous les pays, à exercer une influence dans les fonctions publiques, dans la vie politique ou dans l'enseignement, une élite de quelques milliers d'esprits, capables de collaborer à l'entente internationale et à l'œuvre de la Société des Nations.

L'Université est organisée sur le principe d'une collaboration des Associations internationales et des Universités nationales les plus importantes, sous la direction administrative de l'Union, assurée du concours des Gouvernements et de la Société des Nations.

La Confédération internationale des Etudiants, fondée à Strasbourg en 1919, et installée depuis à Bruxelles, a exprimé, dès l'origine, sa sympathie pour l'« Université internationale » et y adhéra en principe à son dernier congrès, réuni à Prague en avril 1921.

Les cours de l'Université internationale sont de brève durée: elle fonctionne à la façon de ces cours de vacances institués par beaucoup d'universités. Le programme porte sur trois sujets principaux: les questions internationales (juridiques, économiques, techniques, etc.); des études comparatives d'histoire et d'institutions nationales contemporaines; la Société des Nations, les Associations internationales, les Universités et les Gouvernements, fournissent les professeurs nécessaires. Un projet de « voyage interuniversitaire », destiné à faire connaître aux étudiants les principales universités du monde, doit compléter le programme d'études.

La première série de cours de l'Université, à Bruxelles, du 5 au 20 septembre 1920, a réuni quarante-sept professeurs et une centaine d'étudiants représentant, les premiers dix, les seconds onze nationalités différentes. Treize Associations internationales avaient institué des cours. Cent-quarante trois conférences ont été données, généralement en français et en anglais. Il convient de signaler entre autres un exposé des principes et de l'action de la Société des Nations. Une seconde session vient d'avoir lieu du 20 août au 5 septembre 1921.

Le Gouvernement belge ayant mis à sa disposition une aile du Palais du Cinquantenaire à Bruxelles, le « Centre International » a pu être institué, en 1920. On a pu réunir dans un domicile unique et définitif, toutes les institutions fondées par MM. La Fontaine et Otlet: Institut international de bibliographie, Archives documentaires internationales, bureaux et services des Associations internationales, Musée international, Université internationale. Le « Centre international » n'a pas été conçu seulement comme le lieu de réunion d'un certain nombre de collections et de bureaux existants. Dans la pensée de ses fondateurs, il doit être comme l'expression matérielle

their work and should devote their united efforts to the consolidation, extension and completion of a comprehensive League of Nations."

The second period of the history of the Union is marked by this willingness to co-operate with the League of Nations by the establishment of systematic relations and the desire to make use of the League as a permanent means of support for the work of the Union of International Associations.

Since 1920, the Union's activities have developed in three new directions: the publication of a "List of Recommendations and Resolutions of International Congresses," which was the outcome of a Resolution adopted at the Congress in 1913 (and the preparation of which had been carried on during the war, the creation of an "International University," and the formation of an "International Centre."

The list of Recommendations is a collection of the more important conclusions and recommendations of the 3,000 odd International Congresses or Conferences held since the middle of the last century, the period in which the development of the International Associations began. The List is to be kept up-to-date by means of periodical additions. Hitherto, no attempt at codification of this nature had been made except in regard to special subjects. Arranged methodically and logically, the List of Recommendations sums up the directing principles of contemporary movements towards international organisations.

In any question of international organisation, the conclusions arrived at by International Congresses are alone capable of supplying International Organisations, Governments and the League of Nations with definite suggestions well adapted to existing problems, present requirements based on expert opinion. The List of Recommendations must not be regarded as a retrospective collection of purely historical interest. It practically forms an indispensable organ of research and information. It was on these grounds that the Council of the League justified a subsidy of £ 1,500 for the purpose of this publication. The Union of International Associations has thus undertaken a task which the Secretariat of the League of Nations would otherwise have been obliged to undertake.

The creation of the "International University" has given tangible form to an idea advanced during the last twenty-five years by several international groups. The aim of the "International University" is to form a centre for higher international education. It proposes to complete the intellectual education of a certain number of students by instructing them in the principal international aspects of all leading problems and in this way, in the course of a few years, to create amongst those men who will be called upon, in their respective countries, to exercise influence in public affairs, in politics and in education, an *élite* consisting of several thousand individuals qualified to co-operate in the establishment of an international *entente* and in the work of the League of Nations.

The principle adopted in the organisation of the University is that of collaboration between International Associations and the most important national Universities under the administrative direction of the Union, and with the support of the Governments and of the League of Nations.

The International Confederation of Students, founded at Strasburg in 1919, which has since established its headquarters at Brussels, has, from the outset, expressed its sympathy with the International University, and, at its last Congress in Prague, April 1921, adhered in principle to the scheme.

The courses of the International University are short; its method of work is similar to the summer courses held in many Universities. Its syllabus includes three principal subjects: (1) International questions (legal, economic, technical, etc.); (2) Comparative studies of history and contemporary International Institutions; (3) The League of Nations. The International Associations, the Universities and the Governments will supply the necessary professors. A scheme for an "Inter-University Tour," intended to make students acquainted with the principal Universities of the world, is intended to complete the programme of studies.

The first session of the University, which was held at Brussels from September 5th to 20th, 1920, was attended by 47 professors and about 100 students, the former representing 10, and the latter, 11 different nationalities. Thirteen International Associations had established courses. One hundred and forty-three lectures were delivered, generally in French and in English. Among others must be noted a survey of the principles and the work of the League of Nations. A second session has just been held from August 20th to September 5th, 1921.

The formation of the International Centre was made possible in 1920 when the Belgian Government placed at its disposal a wing of the Palais du Cinquanteaire at Brussels. It became possible to assemble in a single and permanent abode all the Institutions founded by MM. La Fontaine and Otlet:— the International Institute of Bibliography, the International Collections of Documents, the Offices and Staffs of the International Associations, the International Museum and the International University. The "International Centre" was not intended to serve only

de l'idéal d'organisation universelle qui a inspiré tous leurs efforts, et fournir un cadre où de plus vastes projets pourraient trouver leur développement.

Les frais de l'œuvre réalisée par MM. La Fontaine et Otlet se sont élevés, depuis l'origine, à environ 1.200.000 francs. Au cours des années qui ont immédiatement précédé la guerre, le Gouvernement belge et la Dotation Carnegie pour la Paix y ont contribué par des subsides annuels: 20.000 et 50.000 francs, respectivement, pour l'Union des Associations internationales et pour l'Office de Bibliographie; 75.000 dollars pour l'Union. Après la guerre, le Gouvernement belge a accordé un crédit de 100.000 francs pour le troisième Congrès mondial, et il a supporté les frais de l'aménagement du « Centre international » dans le Palais du Cinquantenaire. Mais la situation de « l'Union » et du « Centre international » demeure précaire. Il serait nécessaire, pour leur permettre de poursuivre leurs travaux, de procéder à une consolidation financière et à l'établissement d'un fonds de roulement. On avait proposé d'attribuer éventuellement une somme de 20 millions de francs sur les disponibilités du fonds du Comité National belge, créé pendant la guerre par M. Solvay; mais, pour des raisons juridiques et politiques, la question est demeurée en suspens. Il ne faut pas oublier d'autre part que l'activité des institutions créées par MM. La Fontaine et Otlet doit jusqu'ici son succès à ces deux personnalités, et que la direction future est une cause aussi grande d'incertitude pour l'avenir que les ressources matérielles.

Si l'on envisage dans son ensemble le tableau que nous venons de tracer, l'œuvre des fondateurs de l'Union des Associations internationales, œuvre de documentation et d'information, de coordination des efforts, d'enseignement général, apparaît comme une vaste entreprise d'organisation intellectuelle internationale, qui se signale par l'ampleur des conceptions et des desseins. Son action se manifeste dans deux sens. Dans le domaine des principes, elle doit à la force logique des conceptions qu'elle a mises en évidence, une influence des plus fécondes pour préparer les esprits aux idées de solidarité et d'organisation internationales. Dans celui des faits, elle a prouvé son efficacité par ses créations. L'Union des Associations internationales, ses Congrès, les publications qui s'y rattachent, et l'Université internationale, constituent des moyens particulièrement efficaces d'assurer « la diffusion d'un large esprit d'entente et de coopération mondiales ». La Société des Nations doit aujourd'hui les regarder comme des organes de collaboration très précieux.

C'est ce que l'Assemblée a voulu affirmer, en approuvant l'aide morale et matérielle donnée par le Conseil à l'Union des Associations internationales et à l'Université internationale. Peut-être nous permettra-t-on de tirer de la résolution de l'Assemblée l'hommage implicitement rendu aux deux éminents protagonistes de la solidarité internationale, auxquels sont dues ces institutions.

as a centre for a certain number of collections and existing bureaux. In the minds of its founders it was designed to be the material expression of the ideal of universal organisation which has inspired all their efforts, and the nucleus from which much wider schemes might subsequently develop.

The cost of the work accomplished by MM. La Fontaine and Otlet has amounted, since its beginning to approximately 1,200,000 francs. During the years immediately preceding the war, the Belgian Government and the Carnegie Peace Fund contributed annual subsidies of 20,000 and 50,000 francs respectively for the Union of International Associations and for the Office of Bibliography, and 75,000 dollars for the Union. After the war the Belgian Government granted a credit of 100,000 francs for the third World Congress, and met the cost of establishing the International Centre in the Palais du Cinquantenaire. But the financial situation of the Union and of the International Centre remains precarious. If they are to continue their work, it will be necessary to proceed to financial consolidation and the establishment of a working capital. It was proposed to allot, if necessary, a sum of 20 million francs out of the available funds of the Belgian National Committee created during the war by M. Solvay; but for legal and political reasons the question has been left undecided. It must not be forgotten that the activity of the Institutions created by MM. La Fontaine and Otlet hitherto owes its success to these two personalities, and the question of future control is as great a cause of uncertainty as the question of material resources.

Surveying as a whole the picture we have just drawn, the work of the founders of the Union of International Associations, a work of documentation and information, of co-ordination of effort, of general education, appears as a vast enterprise of international intellectual organization, characterised by the breadth of its conception and design. Its action is twofold as regards principles; it owes to the logical force of the ideas which it has brought forward an educative influence which is highly conducive to the development of the ideas of union and international organization. As regards, facts, it has proved its efficacy by the institutions which it has created. The Union of International Associations, its Congresses, the publications connected with them, and the International University, form particularly effective instruments for the "diffusion of a broad spirit of understanding and world-wide co-operation." The League of Nations should regard these institutions to-day as most valuable organs of collaboration.

This view was affirmed by the Assembly when it approved the moral and material support given by the Council to the Union of International Associations and to the International University. We may, perhaps, interpret the Resolution of the Assembly as a tribute implicitly rendered to the two eminent workers in the cause of international union to which these institutions are due.

(Communiqué au Conseil, aux Etats Membres  
et aux Délégués de l'Assemblée)

**A. 42 (c).** 1921.

*Genève, le 5 septembre 1921.*

**Société des Nations.**

**L'Utilité d'un Organisme technique  
pour le Travail intellectuel.**

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

---

**League of Nations.**

**The Desirability of Creating a Technical Organisation  
for Intellectual Work.**

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### L'UTILITÉ D'UN ORGANISME TECHNIQUE POUR LE TRAVAIL INTELLECTUEL.

#### MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.

L'Assemblée, dans sa précédente session, a adopté une résolution concernant l'organisation du travail intellectuel, qui, dans sa conclusion, invite le Conseil à présenter à l'Assemblée, lors de sa prochaine session, un rapport sur l'utilité qu'il pourrait y avoir de créer, pour le développement de la coopération internationale dans le domaine intellectuel « un organisme technique à rattacher à la Société des Nations ».

L'Assemblée a ainsi estimé que, si la Société des Nations, en créant diverses organisations techniques, a voulu s'efforcer de réaliser les intentions du Pacte en facilitant, dans les divers ordres d'activité nationale, le contact direct entre les spécialistes et la coordination internationale des efforts, elle ne peut rester indifférente à un des ordres d'activités essentielles dans chaque peuple et dont les effets sont les moins limités à l'intérieur de chaque peuple, à savoir : l'activité intellectuelle.

Les diverses formes d'activité intellectuelle, et notamment l'activité scientifique, ne peuvent en effet se développer et atteindre leur plein rendement que si elles trouvent un concours efficace et un appui dans toutes les autres activités analogues quels que soient leurs pays d'origine. Cela est si vrai, et cela a été senti depuis si longtemps, que bien avant l'existence de la Société des Nations un grand nombre d'organisations ont été créées, privées ou semi-officielles, pour faciliter ce concours, développer les relations scientifiques entre les pays, rapprocher les universités, les corps savants, etc. L'activité intellectuelle est, par sa nature même, internationale; ses fruits profitent à toutes les nations, et elle ne peut porter tous ses fruits qu'avec l'aide de toutes les nations.

En outre, il est une de ces formes d'activité dont, non seulement au point de vue des services pratiques à rendre aux peuples, mais encore au point de vue de son propre avenir, la Société des Nations ne peut songer à se désintéresser. C'est l'activité que l'on peut appeler éducative; celle qui s'exerce dans chaque pays sur la formation intellectuelle et morale des collectivités nationales, des élites, comme des masses. La Société des Nations ne peut poursuivre aucun de ses buts, ni les buts généraux de coopération prévus dans le Pacte, ni même bien des buts précis qui lui sont assignés par certaines stipulations, comme la lutte contre les drogues nuisibles, le trafic des femmes et des enfants, sans rencontrer à chaque instant sur son chemin des problèmes d'éducation, et sans être obligée de demander un concours actif aux éducateurs de tous les pays. Le Conseil s'est donc associé entièrement aux principes de la résolution adoptée par la dernière Assemblée. Il s'est trouvé unanimement d'accord pour estimer que la Société des Nations devait inscrire dans son programme d'action la coordination des activités intellectuelles et la coopération internationale en matière d'éducation.

Le Conseil aurait désiré présenter à l'Assemblée, dès sa présente session, un plan d'action qui, semble-t-il, aurait dû s'inspirer des mêmes méthodes qui ont permis à la Société des Nations d'engager progressivement son œuvre dans d'autres domaines techniques; mais, le Conseil s'est rendu compte que précisément parce que ce domaine était particulièrement susceptible d'une action internationale et qu'en conséquence il a déjà été l'objet — selon des méthodes diverses — d'un grand nombre d'activités privées et donné lieu à un grand nombre d'efforts, il faut, avant tout, faire le bilan de la situation présente pour que l'action de la Société des Nations s'ajoute à celle des entreprises déjà constituées, mais ne fasse, en aucun cas, double emploi avec elles.

## LEAGUE OF NATIONS

### THE DESIRABILITY OF CREATING A TECHNICAL ORGANISATION FOR INTELLECTUAL WORK

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL.

At its last meeting, the Assembly adopted a Resolution regarding the organisation of intellectual work which concluded by calling upon the Council to submit to the Assembly, at its next meeting, a report on the desirability of creating for the development of international co-operation in the intellectual field, "a Technical Organisation to be attached to the League of Nations".

The Assembly therefore considered that, as the League of Nations, by creating various technical organisations, desires to endeavour to carry out the intentions of the Covenant by bringing specialists into direct touch with the international co-ordination of efforts in the various spheres of national activity, it cannot remain indifferent to one of the essential activities which exist in every nation-intellectual activity; the effects of which are by no means limited to each individual nation.

The various forms of intellectual activity, particularly scientific activity, cannot progress and reach their full development without effective co-operation and support from all other similar activities, whatever their country of origin. The truth of this has been felt for so long that, even before the existence of the League of Nations, a large number of private or semi-official organisations were created in order to further this co-operation, to develop scientific relations between nations, to bring universities and learned bodies into touch with each other, etc. Intellectual activity is, essentially, international; its results benefit every nation, and every nation's help is required to attain its full development.

It is one of those forms of activity in which, not only from the point of view of the practical services which it may render nations, but also from the point of view of its own future, the League cannot remain disinterested. It is an activity which may be called educational — an activity which in every country influences, intellectually and morally, national bodies both of the learned few and also of the masses of the people. The League of Nations cannot pursue any of its aims, either the general aims of co-operation as laid down in the Covenant, or even the more precise aims assigned to it by certain provisions, such as the campaign against the use of dangerous drugs and against the traffic in women and children, without, at every moment, encountering educational problems, and without being obliged to ask for active help from those engaged in education in all countries. The Council is therefore in entire agreement with the principles of the Resolution adopted by the last Assembly. It is unanimously of opinion that the League of Nations should include in its programme the co-ordination of intellectual activity and international co-operation as regards education.

The Council would like to have submitted to the Assembly at its present Session a plan of action based on the methods which have enabled the League to undertake progressive work in other technical fields; but the Council realised that, for the very reason that this field was particularly open to international action and that, in consequence, much private activity and many efforts, on various lines, have been expended upon it, the present situation must above all be well weighed and considered, in order that any action taken by the League may be supplementary to that of bodies already constituted, and that it may not in any way overlap their work.



La première tâche est donc une tâche d'études ; le Conseil se borne donc à demander à la présente Assemblée, par le projet de résolution ci-après, la constitution d'une Commission d'études qui pourrait présenter à la prochaine Assemblée des propositions définitives et, en attendant, constituera une Commission consultative provisoire du Conseil pour l'examen des questions de son ressort.

---

#### PROJET DE RÉSOLUTION.

L'Assemblée invite le Conseil à procéder à la désignation d'une Commission pour l'étude des questions internationales de coopération intellectuelle et d'éducation.

Cette Commission comprendra un maximum de douze membres désignés par le Conseil. Elle présentera à la prochaine Assemblée un rapport sur les mesures que la Société pourrait prendre en vue de faciliter l'échange intellectuel entre les peuples, notamment en ce qui concerne la communication des informations scientifiques et des méthodes d'éducation.

En attendant l'examen de ce rapport par l'Assemblée, cette Commission servira d'organe consultatif au Conseil qui pourra lui soumettre toute question technique de cet ordre qui se présenterait jusqu'à la prochaine réunion de l'Assemblée.

L'étude d'un projet de Bureau international de l'éducation mentionné dans le rapport du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 1921 sera également confiée à ladite Commission.

---

The first task is therefore one of investigation, and in the Draft Resolution below the Council asks the present Assembly to set up a Committee of Enquiry which might submit definite proposals to the next Assembly, and which will form in the meantime a Provisional Advisory Committee to the Council to consider questions coming within its competence.

---

#### DRAFT RESOLUTION.

The Assembly calls upon the Council to appoint a Committee to examine international questions regarding Intellectual Co-operation and Education.

This Committee will consist of a maximum number of twelve members, appointed by the Council. It will submit to the next Assembly a report on the measures to be taken by the League to facilitate intellectual exchange between nations, particularly as regards the communication of scientific information and methods of education.

Pending the consideration of this report by the Assembly, this Committee will act as an advisory organ to the Council, which may submit to it any technical questions of this kind arising before the next Session of the Assembly.

To this Committee will also be assigned the task of examining a scheme for an International Education Office, referred to in the Council's Report dated March 1st, 1921.

---

**A. 44.** 1921. X.

[Communiqué au Conseil, aux Etats Membres  
et aux Délégués à l'Assemblée.]

GENÈVE,  
le 6 septembre 1921.

**Société des Nations**

---

**BUDGET DE L'ORGANISATION  
DES COMMUNICATIONS ET DU TRANSIT**

MÉMOIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
ET RÉOLUTION ADOPTÉS PAR LE CONSEIL  
LE 2 SEPTEMBRE 1921  
POUR ÊTRE SOUMIS A L'ASSEMBLÉE

---

**League of Nations**

---

**THE BUDGET OF THE ORGANISATION  
FOR COMMUNICATIONS AND TRANSIT**

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL  
AND RESOLUTION ADOPTED BY THE COUNCIL  
ON SEPTEMBER 2nd, 1921,  
FOR SUBMISSION TO THE ASSEMBLY

SOCIÉTÉ DES NATIONS

**BUDGET DE L'ORGANISATION DES COMMUNICATIONS  
ET DU TRANSIT**

MÉMORANDUM DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET RÉSOLUTION ADOPTÉS  
PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921.

La Commission consultative et technique des communications et du transit a adopté, au cours de sa récente session, la résolution suivante qui fut transmise au Conseil à sa séance du 2 septembre :

« La Commission, après avoir pris connaissance du projet de budget de l'organisation des communications et du transit pour 1922, approuvé par le Conseil, et devant être soumis à l'Assemblée, émet l'avis que les frais afférents à ce budget devraient être répartis entre tous les Etats, membres de la Société des Nations ou non, qui font partie de l'organisation des communications et du transit, et prie le Conseil d'examiner s'il est possible d'envisager une telle répartition. La Commission exprime également le désir que les prochains projets de budget lui soient communiqués avant leur approbation par le Conseil. »

Le désir de la Commission, tel qu'il résulte des débats, serait que les frais afférents à l'organisation des communications et du transit soient répartis, non pas seulement comme actuellement entre tous les Etats faisant partie de la Société des Nations, mais entre tous les Etats, membres de la Société des Nations ou non, qui font partie de l'organisation des communications et du transit, c'est-à-dire :

1. Tous les Membres de la Société des Nations ;
2. Les Etats comme l'Esthonie, la Lettonie et la Lithuanie, qui ont été appelés à faire partie de l'organisation des communications et du transit à la suite d'un vœu de l'Assemblée et d'un vœu de la Conférence de Barcelone.

Il ne s'agit aucunement, on le voit, de dispenser de leur quote-part aux frais des organisations certains des Membres de la Société des Nations qui, par exemple, n'auraient pas envoyé de représentants à telle ou telle conférence technique, mais, au contraire, d'élargir — et non de rétrécir — la base de répartition des dépenses selon le principe que tous ceux qui ont le droit de participer au fonctionnement d'une organisation et d'en recevoir le bénéfice ont le devoir de contribuer aux charges qui en résultent.

La proposition de la Commission consultative et technique des communications et du transit ne paraît souffrir aucune difficulté au point de vue juridique ; une décision conforme ne dépasserait aucunement la compétence budgétaire du Conseil et de l'Assemblée.

Au point de vue technique de la préparation du Budget, il y aurait lieu, si la solution proposée est adoptée, d'imputer à chaque Etat non membre de la Société des Nations, sa quote-part des frais des organisations techniques auxquelles il participe. Cette quote-part serait établie selon les principes fixés par le Pacte pour la division des frais de la Société. Afin de ne pas compliquer la répartition du budget de la Société entre les Etats membres, les contributions, pour l'exercice en cours, des Etats non membres seraient imputées à l'exercice suivant dont les frais seraient diminués d'autant.

Le Conseil, ayant pris connaissance du mémorandum du Secrétaire général et d'un rapport présenté par M. Quinones de León, adopta la résolution suivante qu'il chargea le Secrétaire général de soumettre à l'Assemblée :

« Le Conseil de la Société des Nations,

« Ayant pris connaissance de la résolution adoptée par la Commission technique et consultative du transit, au cours de sa récente session,

« Estimant qu'il est équitable que les Etats qui ne sont pas membres de la Société des Nations mais qui ont été admis à participer à des organisations techniques de la même manière que les Etats membres, supportent les frais des dites organisations dans la proportion établie pour les frais généraux de la Société,

« Autorise le Secrétaire général à inviter les Etats non membres de la Société des Nations à payer leur proportion des frais des organisations techniques auxquelles ils participent, à partir du commencement du quatrième exercice de la Société (1922). »

GENEVA,  
September 5th, 1921.

LEAGUE OF NATIONS.

**THE BUDGET OF THE ORGANISATION FOR COMMUNICATIONS  
AND TRANSIT.**

MEMORANDUM BY THE SECRETARY-GENERAL AND RESOLUTION ADOPTED BY THE COUNCIL  
ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

The Advisory and Technical Committee on Communications and Transit adopted, at its recent meeting, the following resolution, which was transmitted to the Council at its meeting held on September 2nd :—

“ The Committee, having taken note of the draft Budget for the Organisation for Communications and Transit for 1922, which has been approved by the Council and is to be submitted to the Assembly, is of opinion that the expenses involved in this Budget should be divided among all the States, whether Members of the League of Nations or not, which form part of the Organisation for Communications and Transit, and begs the Council to consider whether such an allocation of expenses be possible. The Committee also expresses the wish that future draft Budgets should be communicated to it before they are approved by the Council.”

The views of the Committee were that the expenses of the Organisation for Communications and Transit should be divided, not only, as at present, among all States Members of the League of Nations, but among all the States which form part of the Organisation for Communications and Transit, whether Members of the League of Nations or not, *i. e.* :

1. All the Members of the League of Nations ;
2. States such as Esthonia, Latvia and Lithuania, which were asked to take part in the Organisation for Communications and Transit as a result of a Recommendation of the Assembly and of a Recommendation of the Barcelona Conference.

There was no question of exempting from their share in the expenses of the Organisation certain Members of the League of Nations which had not sent representatives to any particular technical Conference ; they wished rather to enlarge, and not to restrict, the basis of allocation, on the principle that all States having the right to take part in the work of an organisation and to derive benefits therefrom are in duty bound to contribute to its expenditure.

The proposal of the Advisory and Technical Committee on Communications and Transit does not appear to raise any legal difficulty ; a decision on this line would in no way encroach upon the competence of the Council and of the Assembly in matters concerning the Budget.

From the technical point of view of the drafting of the Budget, it would be necessary, if the suggested resolution were adopted, to allocate to each State, not a Member of the League of Nations, its share of the expenses of any technical organisations in which it took part. This quota would be determined according to the principles laid down in the Covenant for the allocation of the expenditure of the League. In order not to complicate the apportionment of the Budget of the League among the Member States, contributions for the current financial year of the States not Members would be applied in deduction of the next fiscal period's contributions.

The Council, having taken note of the Secretary-General's memorandum, and of a report presented by M. Quinones de Léon, adopted the following resolution, which the Secretary-General was instructed to submit to the Assembly :—

“ The Council of the League of Nations,

“ Having taken note of the resolution adopted by the Technical and Advisory Committee for Transit at its recent meeting,

Considering that it is just that the States which are not Members of the League of Nations but which have been admitted to take part in technical organisations under the same conditions as the States which are Members, should contribute to the cost of these organisations in the proportion laid down for the general expenditure of the League,

“ Authorises the Secretary-General to request the States which are not Members of the League of Nations to pay their share of the expenses of the technical organisations in which they take part, from the beginning of the fourth financial year of the League (1922).”

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée.]

A. 45. 1921. VIII.

[C. 266. 1921. VIII.]  
[C. 310. 1921. VIII.]

Genève,

le 5 septembre 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

L'ORGANISATION DES COMMUNICATIONS  
ET DU TRANSIT

ENTRE LA PREMIÈRE ET LA DEUXIÈME ASSEMBLÉE

---

1. Rapport général de la Commission consultative et technique des Communications et du Transit, adopté par le Conseil le 2 septembre 1921.
  2. Rapport de M. Quiñones de León adopté par le Conseil le 2 septembre 1921 sur la transmission du précédent rapport à l'Assemblée.
- 

LEAGUE OF NATIONS

---

THE ORGANISATION FOR COMMUNICATIONS  
AND TRANSIT

BETWEEN THE FIRST AND THE SECOND ASSEMBLY

---

1. General Report of the Advisory and Technical Committee for Communications and Transit adopted by the Council on September 2nd, 1921.
2. Report of M. Quiñones de León, adopted by the Council on September 2nd, 1921, on the transmission to the Assembly of the preceding report.

**COMMISSION CONSULTATIVE ET TECHNIQUE DES  
COMMUNICATIONS ET DU TRANSIT.**

*Note du Secrétaire général :*

Le Rapport suivant de la Commission consultative et technique des Communications et du Transit, ainsi que le Rapport de M. Quiñones de León, adopté par le Conseil le 2 septembre 1921, sont soumis, pour examen, à l'Assemblée.

**I. Rapport sur les travaux de l'organisation des Communications et du Transit  
entre la première et la deuxième session de l'Assemblée.**

Sur la proposition du Conseil, l'Assemblée a adopté, le 9 décembre dernier, une résolution convoquant une première Conférence générale des Communications et du Transit destinée à examiner de quelles manières la Société des Nations pourrait s'acquitter des missions qui lui sont confiées par la partie de l'article 23 e) du Pacte touchant les communications et le transit, ainsi que par divers articles de même nature des Traités de Paix. Cette Conférence devait, en outre, organiser, sur les bases établies par la Résolution même de l'Assemblée, une Commission consultative et technique des Communications.

Ainsi était prévue l'institution, dans la Société des Nations, d'une Organisation définitive des Communications et du Transit destinée à prendre la place de l'organisme provisoire créé, avant la réunion de l'Assemblée, par le Conseil.

Cette Organisation devait fonctionner selon les principes fixés par l'Assemblée dans sa résolution du 8 décembre. Elle ne devait pas être une organisation permanente à la manière de l'Organisation internationale du Travail, mais seulement se composer d'une série de Conférences générales convoquées par le Conseil dans la stricte mesure des besoins, et d'une Commission simplement consultative, issue des Conférences et assistant de ses propositions et de ses avis, dans l'intervalle des Conférences, les Membres de la Société des Nations, l'Assemblée et le Conseil.

La première Conférence générale des Communications et du Transit, réunie à Barcelone du 10 mars au 20 avril 1921, a rempli la tâche qui lui était assignée par l'Assemblée.

L'Organisation des Communications et du Transit est constituée. La Commission consultative et technique s'est réunie. Elle a estimé devoir aussitôt rendre compte au Conseil, avant la deuxième session de l'Assemblée, du travail accompli dès à présent, ainsi que des mesures que, comme résultat des délibérations de la Conférence de Barcelone et de ses propres délibérations, elle demande à l'Assemblée de prendre.

I

**RÉUNION DE LA CONFÉRENCE DE BARCELONE**

Le rapport au Conseil de S. E. M. Quiñones de León, représentant du Conseil à l'ouverture de la Conférence, et celui de S. E. M. Hanotaux, Président de la Conférence, rapports distribués à tous les Membres de la Société, ont exposé les résultats d'ensemble de la Conférence de Barcelone et la physionomie des débats.

Le but de la Conférence était, notamment, d'assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit (article 23 du Pacte). Il s'agissait ainsi de créer, dans l'intérêt du commerce international qui a un absolu besoin de la stabilité et de la continuité de ses grands courants de trafic, un régime de garanties juridiques lui permettant d'échapper aux rivalités politiques et aux représailles économiques. Par là, selon les intentions du Pacte, on contribuerait non seulement

## LEAGUE OF NATIONS

### **THE ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE FOR COMMUNICATIONS AND TRANSIT.**

*Note by the Secretary-General:*

The following Report of the Advisory and Technical Committee for Communications and Transit, together with the Report of M. Quiñones de León, adopted by the Council on September 2nd, 1921, is transmitted for the consideration of the Assembly.

#### **I. Report on the Work Done by the Organisation for Communications and Transit between the first and second Session of the Assembly.**

At the suggestion of the Council, the Assembly passed a Resolution, on December 9th last, convening the first General Conference on Communications and Transit, to consider how the League of Nations could discharge the duties entrusted to it by the part of Article 23 (e) of the Covenant relating to Communications and Transit, and also by various Articles of the same kind in the Peace Treaties. This Conference also had the task of organising an Advisory and Technical Committee for Communications, upon a basis laid down by the Assembly's Resolution.

Provision was, therefore, made for the formation, within the League of Nations, of a definite Organisation for Communications and Transit, to take the place of the Provisional Organisation which had been created by the Council before the meeting of the Assembly.

This Organisation was to carry out its duties in conformity with the principles laid down by the Assembly in its Resolution of December 8th. It was not meant to be a Permanent Organisation like the International Labour Office, but was to exist merely in the form of a series of General Conferences to be convened by the Council in strict accordance with requirements, and of a purely advisory Committee created by the Conferences, which would assist the Members of the League of Nations, the Assembly and the Council with proposals and advice in the intervals between the Conferences.

The first General Conference on Communications and Transit, which met at Barcelona from March 10th to April 20th, 1921, carried out the work entrusted to it by the Assembly.

The Organisation for Communications and Transit has been formed. The Advisory and Technical Committee has met, and has thought it right at once to submit a report to the Council, before the second session of the Assembly, on the work so far accomplished, and the measures which, as a result of its own discussions and those of the Barcelona Conference, it will ask the Assembly to adopt.

#### **I.**

#### **THE MEETING OF THE BARCELONA CONFERENCE.**

The Report of H. E. M. Quiñones de León, who represented the Council at the opening of the Conference, and that of H. E. M. Hanotaux, the President of the Conference, which have been distributed to all the Members of the League, have presented the general results of the Barcelona Conference, and the trend of its discussions.

The object of the Conference was primarily to guarantee and to provide for the maintenance of Freedom of Communications and Transit (Article 23 of the Covenant). It was, therefore, necessary to create, in the interests of international commerce, which imperatively requires stability and continuity in the main currents of traffic, a regime of legal guarantees which would free it from the effects of political rivalries and economic reprisals. This would be a step in conformity with the inten-



à augmenter le rendement économique du monde et à diminuer le prix de la vie en allégeant ou supprimant les péages perçus sur le prix des transports pour des raisons autres que des raisons économiques et en réalisant un début d'unification des transports internationaux, mais encore on parviendrait, dans une certaine mesure, en donnant des garanties précises aux Etats qui ont un besoin impérieux de trouver chez les autres Etats des sûretés précises quant à la régularité des transports d'importation et d'exportation indispensables à leur propre vie, à rendre plus rares les froissements internationaux et à restreindre les risques de guerre.

La Conférence de Barcelone n'a certes pas pu, en six semaines de délibérations, définitivement réaliser toute cette œuvre et arrêter des conventions internationales transformant d'un coup les conditions de transports dans le monde. Sachant qu'elle n'était que la première d'une série de Conférences devant se tenir à certains intervalles de temps, elle ne s'est aucunement proposé de terminer en une fois l'œuvre d'organisation des communications internationales, mais seulement d'attaquer immédiatement les problèmes prévus déjà par le traité de paix et de poser pour les autres les bases d'un développement futur.

Deux grandes questions ont pu faire, dès à présent, l'objet de conventions internationales élaborées et conclues à la Conférence de Barcelone: la question des transports-en transit et la question des transports sur les voies navigables d'intérêt international.

#### QUESTION DES TRANSPORTS EN TRANSIT.

On sait qu'on appelle « transports en transit » les transports qui traversent un Etat, mais dont le point de départ et le point de destination sont en dehors de cet Etat. De tels transports ont particulièrement besoin de garanties internationales. En effet, dans le cas des transports à l'exportation et à l'importation, un Etat qui gênerait ou supprimerait la liberté d'exercice de ces transports pourrait porter atteinte indirectement au relèvement économique du monde, et par là à la collectivité des Etats, mais, directement, il ne lèserait que les Etats exportateurs dont il refuserait ou gênerait les transports à l'importation chez lui, ou les Etats importateurs qui auraient besoin, par exemple, des matières premières dont il est lui-même détenteur et dont il ne permettrait pas l'exportation. Pour les transports en transit, au contraire, toute interruption ou toute gêne léserait des Etats tiers, à la fois les Etats exportateurs et les Etats importateurs des produits dont le trafic est interrompu. Une telle interruption provoquerait inévitablement des représailles et des contre-coups dont l'effet serait impossible à limiter.

La Convention internationale de Barcelone sur la Liberté du Transit a donc pour objet d'empêcher cette interruption et cette gêne. Pour cela, elle stipule, mais bien entendu sous réserve des restrictions légitimes touchant à la police, à la sauvegarde nationale, aux transports en temps de guerre, etc., ainsi que sous réserve des nécessités d'adaptation à la situation juridique existante et aux conditions locales ou régionales des diverses parties du monde, la liberté complète du transit et l'égalité complète des conditions de transit. L'égalité dans ce domaine, comme dans bien d'autres, n'est que la condition même de la liberté. Sans elle, en fait, le courant de trafic qui aurait à supporter des conditions onéreuses serait automatiquement arrêté par suite du simple jeu de la concurrence commerciale. Cette liberté et cette égalité étant admises, au contraire, la concurrence commerciale internationale pourrait s'exercer selon son libre jeu, les transports en transit jouissant, au bénéfice de tous, d'une sorte d'immunité.

Les débats relatifs à la Convention sur la Liberté du Transit ont montré un accord unanime de tous les gouvernements représentés à la Conférence (1) pour l'adoption de ces principes. Les seules divergences, facilement réglées, ont porté sur la mesure dans laquelle devaient être admises les réserves ci-dessus énoncées, c'est-à-dire le point où la liberté du transit cesserait d'être un droit international légitime et porterait atteinte à la souveraineté des Etats chargés d'assurer ce transit.

<sup>1</sup> Gouvernements représentés à la Conférence :

a) Membres de la Société des Nations : Albanie, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Danemark, Empire britannique, Espagne, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Haïti, Honduras, Indes, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Perse, Pologne, Portugal, Roumanie, Etat serbe-croate-slovene, Suède, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Uruguay, Venezuela; Nouvelle-Zélande représentée pour la signature.

b) Etats non Membres de la Société des Nations, mais admis dans les organisations techniques : Esthonie, Lettonie, Lithuanie.

c) Etats invités à titre consultatif : Allemagne, Hongrie.

tions of the Covenant, towards increasing the economic output of the world, and diminishing the cost of living, by the reduction or abolition of the dues levied on the cost of transport for other than economic reasons, and by the initiation of measures for the unification of international transport. Further, by giving specific guarantees to the States urgently requiring definite security in other States for the regular import and export traffic essential to their existence, some progress would be made towards rendering international friction less frequent and diminishing the risk of war.

The Barcelona Conference was, of course, not able, in six weeks of discussion, to carry out the whole of this programme, or to draw up International Conventions which, at one stroke, would transform the conditions of world transport. As it knew that it was only the first of a series of Conferences to be held at certain intervals, it did not attempt to complete in one session the whole work of organising international communications, but confined itself to dealing at once with those problems already contemplated by the Peace Treaty and, with regard to the others, laying a foundation for future development.

It has, however, already been possible to deal with two great questions by means of International Conventions drawn up and concluded at the Barcelona Conference: the question of transport in transit and the question of transport on navigable waterways of international concern.

#### THE QUESTION OF TRANSPORT IN TRANSIT.

By "transport in transit" is meant transport which crosses a State, its points of departure and destination being outside that State. Transport of this kind is specially in need of international guarantees. In the case of the transport of exports and imports, a State which obstructs or prevents free movement of such transport may indirectly cause serious prejudice to the economic reconstruction of the world. In this way it injures every State, but it directly injures only, either those exporting States the transport of whose goods it prevents or obstructs in the course of importation, or those importing States which may, for instance, be in need of raw materials, which the obstructing State possesses, and the export of which it prohibits. As regards transport in transit, on the other hand, any interruption or obstruction injures third parties, both the States which export and those which import the products, the passage of which has been prevented. Such an interruption of traffic inevitably causes reprisals and counter-effects, the results of which cannot be limited.

The International Convention of Barcelona on Freedom of Transit is, therefore, designed to prevent interruption or obstruction of this kind. With this object it provides — making due allowance, of course, for legitimate restrictions as regards police, national security, transport in war-time, etc., and also for the need of adapting its measures to the existing legal position, and to the local or regional conditions in various parts of the world — for complete freedom of transit and complete equality of transit conditions. In this sphere, as in many others, liberty is indeed conditional upon equality. Without this equality, any traffic route upon which serious burdens were imposed would be automatically stopped by the natural effects of commercial competition. On the other hand, if liberty and equality are admitted, international commercial competition may take its free course, and transport in transit will enjoy an immunity which will benefit all the world.

The discussions on the Convention on Freedom of Transit revealed a unanimous agreement on the part of all the Governments<sup>1</sup> represented at the Conference in favour of the adoption of these principles. The only differences of opinion (which were easily reconciled) related to the extent to which the reservations referred to above could be recognised, that is, to the point where freedom of transport might cease to become a legitimate international right, and might prejudice the sovereignty of the States by which the transit was to be effected.

---

<sup>1</sup> Governments represented at the Conference :

(a) Members of the League of Nations: Albania, Austria, Belgium, Bolivia, Brazil, Bulgaria, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Czecho-Slovakia, Denmark, British Empire, Finland, France, Greece, Guatemala, Haiti, Honduras, India, Italy, Japan, Luxemburg, Netherlands, Norway, Panama, Paraguay, Persia, Poland, Portugal, Roumania, Serb-Croat-Slovene State, Spain, Sweden, Switzerland, Uruguay, Venezuela; New Zealand (the last-named signed by proxy).

(b) States not Members of the League of Nations but admitted to the Technical Organisations: Esthonia, Latvia, Lithuania.

(c) States invited in an advisory capacity: Germany and Hungary.

QUESTION DES TRANSPORTS SUR LES VOIES NAVIGABLES  
D'INTÉRÊT INTERNATIONAL.

Les mêmes principes de liberté et d'égalité qui, pour l'ensemble des transports par voies ferrées et par voies d'eau, sont appliqués seulement au cas des transports en transit, sont au contraire, dans le cas spécial des transports sur voies d'eau d'intérêt international, appliqués à toutes les catégories de transports, y compris les transports d'importation et d'exportation et les transports intérieurs. La Convention de Barcelone, relative au Régime international des Voies navigables, réglemente précisément la navigation sur ces voies d'eau.

On appelle voies d'eau d'intérêt international les voies d'eau accessibles à la navigation commerciale ordinaire et donnant accès à la mer à plus d'un Etat. De telles voies d'eau ont, depuis longtemps, fait l'objet d'accords internationaux généraux ou particuliers. Il y a plus d'un siècle, la Révolution française avait déjà proclamé la liberté complète de navigation et l'égalité des pavillons sur ces voies d'eau, qui étaient alors appelées voies d'eau internationales. Le Congrès de Vienne avait déjà tenté d'élaborer les mesures d'application de ces principes qui ont, en fait, inspiré la réglementation de la navigation à travers le XIX<sup>me</sup> siècle sur les grandes voies d'eau internationales européennes, comme le Rhin et le Danube, ainsi que sur les grandes voies d'eau africaines. La nécessité de la coopération internationale pour l'utilisation rationnelle de ces grandes voies de trafic est évidente. Un Etat traversé par elles ne pourrait les monopoliser à son profit sans se porter tort à lui-même par l'usage que les autres Etats riverains feraient de ce même monopole. Les Etats situés à l'amont des grands fleuves internationaux souffriraient particulièrement de ce manque de liberté, surtout les Etats privés d'accès à la mer. Pour eux, la liberté sur les voies d'eau d'intérêt international n'est qu'une autre expression du droit d'accès libre à la mer.

La Conférence de Barcelone a réussi à envisager l'application universelle de ces principes. Leur élaboration dans les détails offrait à ce point de vue des difficultés très particulières. L'évolution du droit international fluvial en Amérique du Sud, notamment, n'a pas suivi un cours exactement semblable à celui du droit fluvial européen. L'idée même d'une réglementation universelle pourrait subir là un grave échec. En fait, au contraire, après de longues discussions où sont particulièrement intervenus les représentants les plus qualifiés de l'Amérique du Sud en ce domaine, la conciliation supérieure des thèses d'abord opposées a été obtenue et, par la fusion de droits d'origines diverses, une transaction a été acquise, gage de succès pour le développement à venir.

La Conférence de Barcelone a estimé que les principes de la Convention sur le Transit, comme ceux de la Convention sur les Voies navigables d'intérêt international, ne fixaient pas en temps de guerre les droits et les devoirs des belligérants et des neutres.

Elle a cependant stipulé que ces mêmes principes subsisteraient en temps de guerre dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs. De plus, elle a adopté le vœu que la Société des Nations invite ses Membres à se réunir en vue de l'élaboration de nouvelles Conventions destinées à régler ces mêmes droits et devoirs en matière de transit. Ce vœu a été transmis au Conseil.

La Conférence de Barcelone aurait pu s'en tenir là à la rigueur et se borner, si elle s'était restreinte à son ordre du jour tel qu'il était d'abord prévu, à se préoccuper seulement des voies d'eau d'intérêt international, sans toucher aucunement le régime général des transports sur les autres voies d'eau. Mais un certain nombre d'Etats s'étant montrés, dès à présent, disposés à accepter, sous réserve de réciprocité, certaines obligations pour toutes leurs voies d'eau; et non pas seulement pour les voies d'eau d'intérêt international, un protocole additionnel a été élaboré, auquel certaines adhésions sont déjà acquises, et qui permettra, peu à peu, par un mécanisme très simple, d'augmenter, au fur et à mesure que les Etats le désireront, la liberté des communications fluviales dans le monde.

Enfin, dans le même ordre d'idées que l'égalité des pavillons prévue dans la Convention sur les Voies navigables, il y a lieu de signaler la déclaration adoptée à Barcelone, portant reconnaissance du droit au pavillon maritime des Etats privés d'accès à la mer.

Ce serait méconnaître absolument le caractère des Conventions de Barcelone que de se borner à résumer leurs principes et, si l'on peut dire, leur contenu. La plus grande nouveauté peut-être de ces Conventions, celle qui n'aurait pu être acquise qu'avec la plus grande difficulté si elles n'avaient pas été des conventions de la Société des Nations, c'est qu'il y a en elles-mêmes, et indépendamment de la procé-

THE QUESTION OF TRANSPORT ON NAVIGABLE WATERWAYS  
OF INTERNATIONAL CONCERN.

The same principles of liberty and equality which, as regards traffic both by rail and by water, are generally applicable only in the case of "transport in transit," are, on the other hand, in the special case of transport on waterways of international concern, applied to every class of transport, including imports and exports and internal transport. The Barcelona Convention dealing with the international régime of navigable waterways is specially intended to regulate navigation on these waterways.

By "waterways of international concern" is meant waterways which are accessible to ordinary commercial navigation, and which provide more than one State with access to the sea. Waterways of this kind have, for a long time past, been subjects for general or particular international agreements. More than a century ago, the French Revolution had already proclaimed complete liberty of navigation and equality for all flags on these waterways, which were then described as international waterways. The Congress of Vienna had already attempted to work out measures to give effect to these principles, which, indeed, were the bases, during the nineteenth century, of the regulations of navigation over the great European international waterways, such as the Rhine and the Danube, and also over the great African waterways. It is evident that international co-operation is essential, if these great traffic routes are to be utilised in a rational way. No State traversed by one of these waterways could monopolise it for its own profit without doing injury to itself, since the other riparian States would make a similar use of this right of monopoly. States situated far up the course of the great international rivers would suffer particularly from this lack of liberty, especially States deprived of access to the sea, for, in their case, freedom of navigation on waterways of international concern is only another word for the right of free access to the sea.

At the Barcelona Conference, it was possible to contemplate the universal application of these principles. The working out of their details presented peculiar difficulties from this point of view. The evolution of international law with regard to rivers in South America, to cite an important instance, has not followed exactly the same course as that of European river law. This circumstance might appear a serious barrier to a universal system for the regulation of river navigation. In fact, however, after long debates, in which a prominent part was taken by the South American representatives expert in this subject, it was found possible to reconcile opinions which had, at first, been in conflict, and, by merging the rights, varying in their origin, a compromise was effected, which constitutes a happy augury for future progress.

The Barcelona Conference considered that the principles of the Convention on Transit and the Convention on Navigable Waterways of International Concern did not define the rights and duties of belligerents and neutrals in time of war.

It, nevertheless, stipulated that these same principles should apply in time of war as far as might be compatible with these rights and duties. Further, it adopted the recommendation that the League of Nations should invite its members to meet, in order to draw up new Conventions with the object of defining these rights and duties with regard to transit. This recommendation was transmitted to the Council.

The Barcelona Conference might, strictly speaking, have stopped there, limiting itself, if it had been restricted to the agenda originally prepared, to dealing with waterways of international concern, without any reference to the general control of traffic on other waterways. A certain number of States, however, having shown themselves disposed, on condition of reciprocity, to accept certain obligations in regard to all their waterways, and not only as regards waterways of international concern, an additional protocol was drawn up, to which certain adherences have already been obtained, and which, by very simple machinery, will gradually render it possible to increase liberty of river communications throughout the world to any degree that the States desire.

Finally, in connection with the question of the equality of flags provided for in the Convention on Navigable Waterways, attention may be drawn to the declaration adopted at Barcelona, recognising the right of States, having no access to the sea, to a maritime flag.

It would show complete lack of comprehension of the nature of the Barcelona Conventions to give only a summary of their principles, and of their contents. Perhaps the most original feature of these Conventions, and one which they could only have acquired with the greatest difficulty, if they had not been Conventions of the League of Nations, is that, quite apart from the procedure of revision which has been

de révision, des possibilités permanentes d'adaptation, de développement, de progrès. Il est dit, en effet, dans chacune de ces Conventions, en un article qui est peut-être, à certains points de vue, le plus important, et qui reproduit des dispositions adoptées par l'Assemblée pour le règlement des différends relatifs aux clauses des transports des Traités de Paix, d'abord que tous les différends relatifs à l'application et à l'interprétation de ces Conventions seront soumis à la Cour de Justice internationale, mais aussi que tous les Etats contractants s'engagent, avant de soumettre leurs différends à l'instance judiciaire, à tenter l'arrangement amiable, en recourant à l'avis de l'organisme technique qualifié de la Société des Nations. Cet organisme, dont la Conférence de Barcelone a, sur l'invitation de l'Assemblée, prévu dans les détails la constitution, est la Commission consultative et technique des Communications et du Transit. Au fur et à mesure que ces difficultés et ces cas particuliers d'interprétation ou d'application se poseront, la Commission consultative les examinera, et cela nécessairement dans un esprit d'équité et de collaboration internationale, dans l'esprit même qui a inspiré les Conventions. Précisément parce qu'elle n'est qu'un organisme d'arrangement amiable des différends, elle pourra, au fur et à mesure et selon l'état de l'opinion internationale, proposer et faire accepter librement les solutions, qui, peu à peu, par une évolution progressive, dégageront lentement et selon les besoins, les conséquences plus ou moins lointaines du droit international nouveau dont les textes, quels qu'ils soient, ne peuvent que fixer prudemment les grandes lignes.

Grâce à la Commission, et par leur liaison intime ainsi assurée avec l'organisation d'ensemble de la Société des Nations, les Conventions apparaîtront, désormais, non comme le terme, mais comme le début d'une évolution, et la souplesse même de leurs formules deviendra, non pas un élément de confusion et de controverses, mais une source sans cesse renouvelée d'initiatives et d'adaptations pratiques.

Outre ces Conventions, la Conférence de Barcelone, qui — d'après la résolution de l'Assemblée du 9 décembre — devait déterminer si les mesures qu'elle préconiserait auraient la forme de convention, de recommandation ou de projet de résolution à soumettre à l'Assemblée ou au Conseil, a adopté une recommandation sur le Statut des Ports soumis à un Régime international et une série de recommandations sur le Régime international des Voies ferrées.

#### PORTS SOUMIS A UN RÉGIME INTERNATIONAL.

N'estimant pas opportun la conclusion actuelle d'une convention sur les ports, elle a été néanmoins à même, en utilisant les compétences techniques de toutes les parties du monde, d'établir un statut type des ports, fondé sur les mêmes principes qui ont été appliqués aux Conventions sur le Transit et sur les Voies navigables, et utilisable dans les cas où un tel régime serait jugé opportun par les Etats. Certains Etats ont déjà paru manifester l'intention de l'appliquer volontairement à tels de leurs ports. Dans d'autres cas, il pourra être utilisé à l'occasion de traités internationaux ayant à prévoir le régime des ports placés dans des situations politiques ou économiques particulières.

#### RÉGIME INTERNATIONAL DES VOIES FERRÉES.

Les recommandations sur le Régime international des Voies ferrées devaient former originairement une convention. La Convention sur le Régime international des Voies ferrées est, en effet, la seule des conventions figurant à l'ordre du jour de la Conférence de Barcelone qui n'ait pas été adoptée dans sa forme originale. Mais si cette transformation d'une convention obligatoire en une simple série de recommandations a été apportée au plan primitif, ce n'est aucunement en raison d'une sorte de méfiance des divers Etats devant une Convention internationale sur le Régime des transports par Voies ferrées; c'est, au contraire, ainsi qu'il a été exposé dans le rapport du Président de la Conférence, parce que le texte proposé, lequel a passé intégralement dans les recommandations, n'a pas paru, à beaucoup de délégations, suffisant pour justifier la forme d'une convention qu'elles auraient désiré, au contraire, plus ample et beaucoup plus riche de contenu. Aussi la Conférence a-t-elle décidé de se borner, pour l'instant, à une série de recommandations, mais en même temps de demander formellement, dans un délai maximum de deux ans, la réunion de la deuxième Conférence générale des Communications et du Transit, qui serait chargée d'élaborer et de conclure la Convention générale sur le Régime international des Voies ferrées.

amply provided for, they contain in themselves possibilities of permanent adaptation, development and progress. In each of these Conventions, in a clause which is perhaps, from certain points of view, the most important, and which embodies provisions adopted by the Assembly for the settlement of disputes arising out of clauses in the Peace Treaties dealing with transport, it is stated that all disputes relating to the application and interpretation of the Conventions shall be submitted to the Court of International Justice, and that all the contracting States engage, before resorting to any judicial proceedings, to seek an amicable settlement by invoking the assistance of the qualified technical organisation of the League of Nations. This organisation, the constitution of which was laid down in detail by the Barcelona Conference, at the suggestion of the Assembly, is the Advisory and Technical Committee for Communications and Transit. The Advisory Committee will deal with these difficulties and special cases of interpretation or application as they arise, and in the same spirit of equity and international co-operation as animated the Conventions themselves. By the very fact that it is an organisation for the friendly settlement of disputes, it will be able, as international opinion develops, to propose and to find a ready acceptance for solutions, which will slowly and progressively evolve in accordance with actual needs, the effects more or less remote of the new international law, only the broad outlines of which can be safely fixed by any text.

Owing to the Committee, and since they are closely united to the general organisation of the League of Nations, the Conventions will henceforth appear, not as the end, but as the beginning of an evolution, and the very elasticity of their clauses will not become a source of confusion and controversy, but will make them the basis upon which constantly to initiate and adapt practical measures.

In addition to these Conventions, the Barcelona Conference, which, according to the Assembly Resolution of December 9th, was to determine whether the measures which it elaborated should take the form of conventions, recommendations or draft resolutions to be adopted by the Assembly or by the Council, adopted a recommendation relative to Ports placed under an International Régime, and a series of recommendations on the International Régime of Railways.

#### PORTS UNDER AN INTERNATIONAL RÉGIME.

While considering that the moment had not yet arrived for the conclusion of a Convention on the international régime of ports, the Barcelona Conference was able, by availing itself of the competent technical authorities of all parts of the world, to draw up a standard statute for ports, based on the same principles as were applied to the Conventions on Transit and Navigable Waterways, and applicable in cases where such a régime should be judged opportune by the States. Certain States appear already to have shown their intention of applying it voluntarily to certain of their ports. In other cases, it may be used in drawing up international treaties establishing a régime for ports in special political or economic situations.

#### INTERNATIONAL RÉGIME OF RAILWAYS.

The recommendations relating to the International Régime of Railways were originally intended to form a Convention. The Convention on the International Régime of Railways is, indeed, the only one on the agenda of the Barcelona Conference which was not adopted in its original form. If, however, this transformation of an obligatory Convention into a mere series of recommendations was introduced into the original scheme, this is in no way due to any mistrust on the part of the various States of an International Convention on the Régime of Railway Transport; it is, on the contrary, as has been shown in the President's Report, because the proposed text, which has been embodied in its entirety in the recommendations, did not appear to many of the delegations sufficient to justify the form of a Convention, which they would have wished to see more detailed and much wider in scope. The Conference, therefore, decided to confine itself, for the time being, to a series of recommendations, but at the same time formally to request the convocation of the second general Conference on Communications and Transit, within a maximum period of two years; the work of this Conference would be to draw up and conclude the general Convention on the International Régime of Railways.

## RÈGLEMENT D'ORGANISATION.

Enfin, la Conférence de Barcelone a dû établir, non seulement son Règlement intérieur proprement dit, mais encore, conformément à la résolution de l'Assemblée, le Règlement d'organisation de toute Conférence générale des Communications et du Transit et de la Commission consultative et technique.

Ce Règlement se conforme rigoureusement aux principes des résolutions de l'Assemblée, et notamment à ceux fixés par la résolution du 8 décembre sur les rapports entre les organisations techniques, le Conseil et l'Assemblée.

Sur un point seulement, la Conférence, sans s'écarter de ces principes, mais croyant au contraire s'inspirer de l'esprit qui les dictait, a cru devoir innover en prenant l'initiative de prévoir la convocation possible, par le Conseil, de conférences, non plus générales mais partielles, c'est-à-dire composées de représentants d'un certain nombre seulement d'Etats qui, par leur position géographique notamment, seraient les seuls intéressés à l'examen des questions pouvant présenter un caractère nettement régional ou continental. Au cours même de ses délibérations, en effet, notamment au cours des discussions sur la définition des voies navigables d'intérêt international, sur le Régime international des Voies ferrées, sur la diversité des conditions du transit, selon les conditions géographiques ou régionales, la Conférence s'est rendu compte qu'un grand nombre de questions, dont les solutions étaient malaisées ou impossibles dans un cadre rigoureusement universel, pourraient avantageusement faire l'objet d'un règlement international, suffisamment général, sous l'égide de la Société des Nations dans un cadre qui pourrait être, selon les cas, régional ou continental. Pour éviter que les travaux de telles conférences puissent porter atteinte à l'esprit de coopération général du monde, qui doit être celui de la Société des Nations, la Conférence a d'ailleurs prévu des garanties précises. Bien que les travaux de ces conférences soient, comme ceux des conférences générales, soumis au contrôle du Conseil et de l'Assemblée, gardiens du Pacte, elle a décidé, de plus, que tous Membres de la Société qui se jugeraient intéressés aux questions qui y seraient traitées, y participeraient de plein droit.

L'institution des conférences partielles aurait non seulement l'avantage de faciliter ou de rendre possible le règlement, par la Société des Nations de certaines questions techniques qu'elle devrait, sans cela, renoncer à attaquer, mais encore de diminuer le nombre des conférences générales et de soulager le budget de la Société.

Sur un autre point, la Conférence de Barcelone, sans pouvoir, bien entendu, réformer elle-même les résolutions de l'Assemblée, a cru devoir demander à l'Assemblée, soit d'examiner une des conséquences de ses résolutions, soit même de la modifier. Il s'agit du mode de convocation des conférences ainsi que de ses conséquences quant au renouvellement de la Commission consultative et technique.

On sait, en effet, qu'à la suite des modifications apportées par la dernière Assemblée au texte des résolutions proposées par le Conseil, c'est exclusivement au Conseil qu'il appartient de convoquer les conférences générales. Il en résulte, d'une part, que comme aucune périodicité — même à larges intervalles — n'est assurée à ces conférences, il est impossible de prévoir avec certitude la date de renouvellement du mandat des Etats appelés par la Conférence, selon les décisions de l'Assemblée, à nommer des membres de la Commission. Toutefois, la Conférence ayant décidé que ce mandat ne devrait pas être supérieur à quatre ans, a attiré l'attention du Conseil sur la façon dont pourrait être opéré ce renouvellement après quatre ans.

D'autre part, la convocation exclusive des conférences par le Conseil a paru à la Conférence avoir cet inconvénient que les Etats non représentés au Conseil n'ont aucune garantie qu'une Conférence — qui pourrait être appelée à traiter des questions les intéressant vitalemment — soit convoquée si les Etats Membres du Conseil, ou seulement l'un d'entre eux, par suite de l'unanimité exigée au Conseil, s'y opposaient. A l'unanimité, la Conférence a émis le vœu que l'Assemblée permît la réunion, de plein droit, d'une Conférence générale sur la demande d'un tiers au moins des Membres de la Société des Nations.

L'ensemble de l'œuvre de la Conférence de Barcelone fait l'objet d'un Acte final. Sans aucune exception, tous les représentants présents ont signé cet Acte final. Tous, sauf cinq<sup>1</sup>, ont signé la recommandation sur les Ports. Tous, sauf trois,<sup>2</sup> ont signé la recommandation sur le Régime des Voies ferrées. Les Conventions ne pouvant être signées valablement à Barcelone que par ceux des repré-

<sup>1</sup> Roumanie, Pologne, Etat serbe-croate-slovène, Suisse, Venezuela.

<sup>2</sup> Roumanie, Suisse, Venezuela.

## RULES OF ORGANISATION.

Finally, the Barcelona Conference had not only to draw up its own formal rules of procedure, but further, and in accordance with the Resolution of the Assembly, the rules of organisation for any general Conference on Communications and Transit, and for the Advisory and Technical Committee.

These rules are in strict conformity with the principles of the resolutions adopted by the Assembly, especially with those fixed by the Resolution of December 8th, on the relations between the technical organisations, the Council and the Assembly.

On one point alone, the Conference, without deviating from these principles, but believing itself animated rather by the spirit which dictated them, felt obliged to make an innovation by itself providing for the possible convocation, by the Council, of Conferences that would be not general, but limited; that is to say, composed of representatives of only a certain number of States which, mainly as a result of their geographical situation, would alone feel the importance of questions of a strictly regional or continental character. In its actual discussions, particularly in those upon the definition of navigable waterways of international concern, on the international régime of the railways, on the various transit conditions dependant on geographical or regional circumstances, the Conference realized that a large number of problems, the solution of which was difficult or impossible on a strictly universal scale, might with advantage form the subject of sufficiently wide international regulations, under the auspices of the League of Nations within either regional or continental limits. In order to prevent the work of such conferences from injuring the universal spirit of co-operation by which the League of Nations must be animated, the Conference laid down definite guarantees. Although the work of this Conference is, like that of the general Conferences, subject to the control of the Council and of the Assembly, guardians of the Covenant, it further decided that all Members of the League which considered themselves interested in the questions to be dealt with at such a Conference should have the right to attend.

The institution of limited conferences would have the advantage, not only of facilitating or even of making possible a ruling by the League of Nations on certain technical questions with which it could not otherwise attempt to deal, but, further, of decreasing the number of general Conferences, and diminishing the expenditure of the League.

With regard to a further point, the Barcelona Conference, without, of course, itself being able to modify the Resolutions of the Assembly, felt that it should request the Assembly to consider one of the results of its Resolutions, or even to modify it. The point in question was the method of summoning the Conferences, together with its effect on the renewal of the Advisory and Technical Committee.

Owing to the modifications effected by the last Assembly in the text of the resolutions proposed by the Council, the latter has the sole right to summon general Conferences. Consequently, as in the first place, there is no guarantee of the regular succession of these Conferences — even at long intervals — it is, therefore, impossible to predict with any certainty the date of renewal of the mandate of the States invited by the Conference, in conformity with the Assembly's decision, to nominate members of the Committee. The Conference, however, having resolved that the mandate should not exceed four years, has drawn the attention of the Council to the manner in which this renewal might be effected at the end of four years.

On the other hand, the summoning of Conferences exclusively by the Council seemed to the Conference to possess this disadvantage, that States not represented on the Council have no guarantee that a Conference, required for the settlement of questions of the most vital importance to them, would be summoned, if the States which are Members of the Council, or even one of them, in view of the unanimity required of the Council, opposed the measure. The Conference unanimously recommended that the Assembly should sanction, as a matter of course, a general Conference, on the request of at least one-third of the Members of the League of Nations.

The complete results of the work of the Barcelona Conference were embodied in a Final Act. All the Delegates present, without exception, signed this Final Act. All but five<sup>1</sup> signed the Recommendation on Ports. All but three<sup>2</sup> signed the Recommendation on Railways. As the Conventions could not be validly signed at Barcelona except by Delegates possessing full powers, the remaining Govern-

<sup>1</sup> Roumania, Poland, Serb-Croat-Slovene State, Switzerland, Venezuela.

<sup>2</sup> Roumania, Switzerland, Venezuela.



sentants qui avaient qualité de plénipotentiaire, les autres Gouvernements devaient être appelés à signer ultérieurement. Ainsi, la Convention sur la Liberté du Transit, adoptée à l'unanimité, moins une abstention, a été signée par vingt Etats<sup>1</sup>. La Convention sur le Régime international des Voies navigables, votée à l'unanimité moins une voix et trois abstentions, a été signée par quinze Etats<sup>2</sup>.

Enfin, cet Acte final lui-même ne résume pas la totalité de l'œuvre des délégations à la Conférence de Barcelone. La Conférence a, en effet, recueilli, de la plupart des Délégations, un ensemble sans précédent de renseignements précis et pratiques sur la situation générale des transports dans le monde, dont le rapport du président de la Conférence a montré toute l'importance. Elle en a dégagé les premières lignes et décidé la publication systématique. Elle a chargé, en outre, la Commission consultative et technique, appelée sur ce point comme sur tous les autres, à continuer son œuvre avant les futures conférences, de poursuivre continuellement et périodiquement cette besogne concrète d'intermédiaire impartial entre les Ministères techniques des différents pays, jusqu'ici trop isolés, trop souvent obligés de s'attaquer, en efforts dispersés, sans plan d'ensemble, sans coordination internationale, à cette crise générale des transports dont souffrent aujourd'hui toutes les nations de la terre et tous les rapports entre les peuples.

Le rapport de M. Hanotaux a esquissé également les grandes lignes de l'organisation intérieure de la Conférence qui lui a permis, en un laps de temps non supérieur à six semaines, de s'acquitter d'une tâche aussi lourde et d'aboutir à des conclusions précises sur tous les points d'un ordre du jour aussi chargé. Si l'on songe, en effet, que la Conférence de Barcelone n'avait pas seulement comme programme, à la manière d'autres conférences convoquées par la Société des Nations, de sonder sur certains problèmes l'opinion internationale pour en dégager les recommandations générales sur lesquelles il a été relativement facile de faire l'unanimité des Etats; qu'elle n'était pas non plus une simple conférence d'experts sans responsabilité directe devant leurs Gouvernements respectifs; qu'elle avait, au contraire, à conclure des engagements précis sur des questions touchant directement les intérêts matériels des peuples et impliquant par conséquent à chaque instant des sacrifices réciproques, des concessions, des négociations, alors il apparaît que ce n'est que grâce non seulement à la volonté de coordination de tous, mais encore à une stricte discipline intérieure, que la Conférence de Barcelone a pu si rapidement terminer ses travaux.

Les diverses questions étaient, en outre, si intimement liées les unes aux autres et toutes si importantes par leurs conséquences et leurs répercussions les unes sur les autres, qu'il était impossible, pour la plupart des délégations, d'en envisager l'étude simultanée.

Malgré cela, une convention telle que la Convention sur la Liberté du Transit, qui n'est pas un simple exposé de principes, mais qui comporte notamment, ainsi que la discussion le montre, des conséquences précises sur le taux et le mode d'application des tarifs de transports, a pu être achevée en moins de quinze jours. Une convention comme la Convention sur le Régime international des Voies navigables, dont les stipulations impliquent des obligations techniques et financières relatives notamment aux travaux d'entretien, à l'usage des ports, etc., a pu être élaborée en trois semaines et réaliser un accord presque unanime.

Ces résultats paraissent particulièrement encourageants pour l'avenir de l'œuvre de la Société des Nations. Il est désormais démontré que des conférences instituées par elle peuvent élaborer, après plus ou moins de discussions, après des négociations et des transactions plus ou moins laborieuses, non seulement des recommandations ou des vœux, mais encore des textes contractuels précis, marquant nettement la volonté de tous d'étendre peu à peu, par degrés, mais avec continuité, le domaine du droit des gens<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Autriche, Belgique, Bolivie, Bulgarie, Danemark, Espagne, Grande-Bretagne, Grèce, Guatémala, Etat serbe-croate-slovène, Inde, Italie, Lettonie, Nouvelle-Zélande, Panama, Perse, Pologne, Portugal, Tchéco-Slovaquie, Uruguay.

<sup>2</sup> Autriche, Belgique, Bolivie, Bulgarie, Danemark, Espagne, Grande-Bretagne, Guatémala, Inde, Italie, Nouvelle-Zélande, Panama, Pologne, Tchéco-Slovaquie, Uruguay.

Les chiffres suivants, communiqués par le Secrétariat général de la Conférence, donnent une indication matérielle des travaux accomplis à Barcelone: nombre de feuilles tirées au Ronéo et distribuées: 1.675.649, soit par jour de travail: 52.364.

ments were to be invited to sign later. Thus, the Convention on Freedom of Transit adopted unanimously, with one abstention, was signed by twenty States.<sup>1</sup> The Convention on the International Régime of Navigable Waterways, which was voted for by the whole Conference with a minority of one and three abstentions, was signed by fifteen States.<sup>2</sup>

The Final Act does not embrace the complete results of the work of the Delegations at the Barcelona Conference. For the Conference obtained, from the majority of the Delegations, an unparalleled quantity of exact and practical information relating to the general situation of transport throughout the world, the significance of which was fully recognised in the report of the president of the Conference. It sketched the general outlines and arranged for the systematic publication of this information. It directed the Advisory and Technical Committee (which, in this respect, as in others, is to proceed with its labours in the period before the assembly of future Conferences) to continue, both by constant and periodic action, the fulfilment of its concrete task as an impartial intermediary between the technical Ministries of the various States, which have hitherto been too much isolated, and too often obliged to make disconnected efforts, without any agreed plan or international system of co-ordination, to handle this great transport crisis, which is at present inflicting such injury on all the nations of the world and on all relations between peoples.

At the same time, M. Hanotaux's report gave a sketch of the main principles of the interior organisation of the Conference, showing how it was possible, in the space of not more than six weeks, to carry out so onerous a programme, and to arrive at a definite conclusion on each item of such a heavy agenda. When it is remembered that the programme of the Barcelona Conference did not merely consist (like that of other Conferences summoned by the League) in ascertaining international opinion regarding certain problems, in order to use it as a basis for a series of general recommendations for which it was comparatively easy to obtain unanimity, that it was not merely a Conference of experts having no direct responsibility to their respective Governments, but that, on the contrary, it had to conclude precise agreements on questions directly affecting the material welfare of nations, and consequently involving reciprocal sacrifices, concessions and negotiations at every step, it will be realised that it was only owing to the desire for co-operation among all the delegates, and a strict internal organisation, that the Barcelona Conference was able so rapidly to complete its work.

The different questions were so intimately connected and all so important, owing to their mutual reactions, that it proved impossible for the majority of the Delegations to deal with them simultaneously.

In spite of this fact, a Convention such as that on Freedom of Transit, which is not merely a statement of principles, but which particularly involves, as the discussion shows, definite effects on the rate and method of application of transport-tariffs, was concluded in less than a fortnight; while the Convention on the International Régime of Navigable Waterways, the provisions of which involve technical and financial obligations, particularly in connection with the work of upkeep of ports, etc., was drawn up in three weeks and met with almost unanimous approval.

These results are most encouraging for the future work of the League of Nations. Henceforth it may be regarded as a fact that Conferences instituted by it are capable of drafting, after a certain amount of discussion, and more or less laborious negotiations and compromises, not merely recommendations, or "vœux", but also definite agreements clearly indicating the general will to extend slowly but surely the domain of International Law.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Austria, Belgium, Bolivia, Bulgaria, Czecho-Slovakia, Denmark, Great Britain, Greece, Guatemala, India, Italy, Latvia, New Zealand, Panama, Persia, Poland, Portugal, Serb-Croat-Slovene State, Spain, Uruguay.

<sup>2</sup> Austria, Belgium, Bolivia, Bulgaria, Czecho-Slovakia, Denmark, Great Britain, Guatemala, India, Italy, New Zealand, Panama, Poland, Spain, Uruguay.

<sup>3</sup> The following figures, communicated by the Secretary-General of the Conference, give a material indication of the work done at Barcelona: number of pages duplicated and distributed: 1,675,649. This makes an average of 52,364 pages per working day.

II

TRANSMISSION AU CONSEIL  
DES PROPOSITIONS DE LA CONFÉRENCE

Conformément aux termes de la résolution de l'Assemblée du 8 décembre 1920, les instruments adoptés par la Conférence de Barcelone ont été transmis au Conseil afin que celui-ci puisse examiner s'il y avait lieu pour lui d'user des droits de contrôle qui lui sont reconnus, sous réserve des droits de l'Assemblée elle-même, par ladite Résolution. Sur le rapport de S. E. M. Quiñones de León, le Conseil a estimé que, d'une part, les travaux de la Conférence de Barcelone n'étant pas en discordance avec le Pacte, et la Conférence de Barcelone, d'autre part, étant restée dans les limites de sa compétence, il n'y avait pas lieu pour lui d'intervenir.

Ces instruments ont, dans ces conditions, été transmis à tous les Gouvernements intéressés. Les Conventions, notamment, ont été transmises aux Gouvernements à fin de ratification pour ceux d'entre eux dont des plénipotentiaires avaient signé à Barcelone; elles ont été transmises à fin de signature et de ratification pour les autres.

Il y a lieu de noter que, depuis, le Gouvernement d'Esthonie a déjà fait procéder à la signature des Conventions sur la Liberté du Transit, sur les Voies navigables d'intérêt international et de la Déclaration sur le Droit au pavillon.

Le Conseil a été en même temps saisi des vœux de la Conférence de Barcelone — sur le renouvellement de la Commission consultative après quatre ans; sur le mode de convocation des conférences générales; sur la réunion ultérieure d'une conférence pour la conclusion d'une Convention sur le Régime international des Voies ferrées; sur la liberté du transit en temps de guerre — qui demandaient une action positive du Conseil seulement, ou du Conseil et de l'Assemblée.

On sait que le Conseil a décidé d'examiner ultérieurement la question soulevée par le vœu relatif à la liberté du transit en temps de guerre. Il s'est déclaré favorable en principe à la mise à exécution du vœu relatif à la Convention sur les Voies ferrées et a chargé la Commission consultative d'en engager la préparation. Quant aux vœux relatifs au renouvellement de la Commission consultative après quatre ans et la réunion de plein droit d'une Conférence générale sur demande d'un tiers des Membres de la Société, le Conseil les a transmis, en vue de toutes propositions utiles, à la Commission consultative, en se déclarant d'ailleurs d'accord en principe sur ce dernier point.

Le Conseil avait été également saisi d'un vœu de la Conférence de Barcelone relatif à une question qui sortait de la compétence de cette Conférence, à savoir l'opportunité d'appliquer non seulement la partie de l'article 23 e) du Pacte qui vise les Communications et le Transit, mais aussi celle qui touche l'équitable traitement du commerce. Le Conseil s'est également déclaré favorable en principe au but poursuivi par ce vœu, mais il a décidé, ses conséquences étant particulièrement complexes, d'en réserver l'examen.

Enfin, les vœux purement techniques de la Conférence de Barcelone qui ne demandaient aucune action du Conseil ou de l'Assemblée, ont été transmis directement de la Conférence à la Commission consultative, en conformité de la résolution du 8 décembre sur les organisations techniques.

II.

TRANSMISSION TO THE COUNCIL  
OF THE PROPOSALS OF THE CONFERENCE.

In accordance with the Assembly Resolution of December 8th, 1920, the instruments adopted by the Barcelona Conference were transmitted to the Council, in order that the latter might consider whether there was any need for it to exercise the power of control with which it is invested — without prejudice to the rights of the Assembly itself — under the terms of this Resolution. On the report of H. E. M. Quiñones de León, the Council considered that, as the work of the Barcelona Conference was not at variance with the Covenant, and as the Conference had not exceeded the limits of its competence, there was no need for it to intervene.

Under these circumstances, these instruments have been forwarded to all the Governments concerned. The Conventions have been forwarded for ratification to the Governments whose plenipotentiaries signed them at Barcelona; as regards the others, the Conventions have been sent to them for signature and ratification.

It may be noted that, since that time, the Esthonian Government has signed Conventions on Freedom of Transit, on Waterways of International Concern, and the Declaration regarding the right to a flag.

At the same time, those recommendations of the Barcelona Conference which called for positive action, either on the part of the Council alone, or on the part of the Council and the Assembly, were submitted to the Council. These recommendations dealt with the renewal of the Advisory Committee after a period of four years, the method of summoning general Conferences, the subsequent meeting of the Conference for the purpose of concluding a Convention on the international régime of railways, and freedom of transit in time of war.

The Council has decided to examine, at a later date, the question raised by the recommendation regarding freedom of transit in time of war. The Council decided, in principle, in favour of putting into practice the recommendation regarding the Convention on Railways, and has entrusted the Advisory Committee with the preliminary work. As to the recommendations regarding the renewal of the Advisory Committee after four years, and the statutory meeting of a general Conference at the request of one-third of the Members of the League, the Council has forwarded them — with a view to any proposals which it might be desirable to make — to the Advisory Committee, with the statement that it was in agreement, in principle, with this last point.

A recommendation of the Barcelona Conference regarding a question outside the competence of this Conference — namely, the desirability of applying, not only that part of Article 23<sup>e</sup> of the Covenant which refers to communications and transit, but also that which deals with the equitable treatment of commerce — was also submitted to the Council. The Council declared itself, in principle, in favour of the object of this recommendation, but, in view of the particularly complex nature of the consequences involved, it decided to reserve the consideration of this recommendation.

The purely technical recommendations of the Barcelona Conference, which did not call for any action on the part of the Council or of the Assembly, were sent direct from the Conference to the Advisory Committee, in conformity with the Resolution of December 8th regarding technical organisations.

---

### III

#### RÉUNION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE ET TECHNIQUE DES COMMUNICATIONS ET DU TRANSIT

La Commission consultative et technique des Communications et du Transit, dès sa première réunion, était donc déjà chargée de l'examen d'un certain nombre de questions particulièrement importantes.

Cette Commission, à la suite du vote de la Conférence de Barcelone, comprend des membres désignés par chacun des Etats suivants : Belgique, Brésil, Chine, Empire britannique, Espagne, France, Italie, Japon, Etats Membres du Conseil; Chili, Cuba, Danemark, Pays-Bas, Pologne, Suisse, Uruguay, Etats Membres de la Société des Nations; Esthonie, Membre des organisations techniques.

Les Etats représentés d'une façon permanente au Conseil nomment de droit un membre; les autres Etats ont été élus par la Conférence de Barcelone.

Il est à signaler que le Règlement intérieur de la Conférence permettait à un certain nombre d'Etats de se grouper entre eux de telle manière que les votes dont bénéficiait l'un quelconque des Etats faisant partie du groupement soient reportés automatiquement sur un seul et à éviter ainsi la dispersion.

Les Etats scandinaves, d'une part, les Etats baltiques, d'autre part, enfin la Pologne et la Finlande ont fait usage et ont bénéficié de ce procédé de groupement. A ce propos, le Conseil, ayant constaté que si l'universalité du monde était remarquablement représentée à la Commission consultative, toutefois, par suite de la limitation du nombre des membres, il se trouvait qu'aucun des Etats riverains du Danube n'était appelé à désigner un membre de la Commission, malgré leur compétence particulière dans un grand nombre de questions qui devaient être traitées éventuellement par la Commission, avait également invité la Commission consultative et technique à examiner dans sa première session l'opportunité et les moyens d'associer d'une façon aussi complète et permanente que possible à ses travaux un ou plusieurs de ces Etats.

La Commission consultative et technique des Communications et du Transit s'est réunie à Genève le 25 juillet. Elle devait, dans sa première session, accomplir un triple travail, à savoir : constituer son organisation intérieure, examiner les vœux de la Conférence de Barcelone transmis par la Conférence ou par le Conseil, enfin prendre la suite du Comité provisoire des Communications et du Transit en examinant les diverses questions pratiques engagées déjà, avant la réunion de la Conférence de Barcelone, par ce Comité.

En ce qui concerne sa constitution, la Commission consultative a d'abord élaboré son Règlement intérieur. En conformité de ce Règlement, elle a élu pour un an seulement son Président et ses Vice-Présidents, estimant que dans les organismes relevant de la Société des Nations, le principe du roulement de la présidence devait être obligatoire.

Afin de diminuer, dans la mesure du possible, la fréquence des séances de la Commission et de se conformer strictement aux intentions de l'Assemblée qui a voulu éviter la création de grandes organisations permanentes, la Commission a décidé de créer de petites sous-commissions dans lesquelles pourrait être réparti le travail de première élaboration des résolutions de la Commission. C'est ainsi qu'ont déjà été créées trois sous-commissions, pouvant se réunir, le cas échéant, sans qu'il soit besoin de convoquer la Commission; à savoir: une sous-commission pour les transports par voies ferrées, une sous-commission pour les transports par eau et une sous-commission pour les affaires générales et statistiques. La composition et le bureau de la Commission et des sous-commissions sont en annexe (Annexe I).

Le travail de ces sous-commissions, comme celui de la Commission plénière, peut comporter l'assistance d'experts, ainsi qu'il a été prévu à l'article 5 du Règlement d'organisation adopté à Barcelone. En conformité des dispositions de cet article, qui avait été d'ailleurs rappelé à son attention par le Conseil, la Commission a pu déférer au désir du Conseil, auquel elle s'est entièrement jointe, d'associer les Etats riverains du Danube à ses travaux. Elle a, dès à présent, désigné un expert tchécoslovaque en matière de chemins de fer pour l'assister dans son œuvre. Elle pourra éventuellement, dans la mesure des besoins, faire appel à d'autres compétences.

Dans le même ordre d'idées, la Commission a reçu communication du projet de budget de l'Organisation des Communications et du Transit pour l'année 1922.

### III.

#### MEETING OF THE ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE FOR COMMUNICATIONS AND TRANSIT.

The Advisory and Technical Committee for Communications and Transit had, therefore, at its first meeting to examine a certain number of questions of special importance.

In accordance with the decisions of the Barcelona Conference, this Committee includes members appointed by each of the following States: Belgium, Brazil, China, British Empire, France, Italy, Japan, Spain, States Members of the Council; Chile, Cuba, Denmark, the Netherlands, Poland, Switzerland, Uruguay, States Members of the League of Nations; Esthonia, Member of the Technical Organisations.

States permanently represented on the Council have the right to appoint one member; the other States were elected by the Barcelona Conference.

It should be pointed out that the rules of procedure of the Conference allowed a certain number of States to group themselves together in such a way that the votes at the disposal of any one of the States forming part of any such group were automatically registered in favour of a single State, with the object of avoiding dispersion.

Advantage was taken of this method of grouping by the Scandinavian States, the Baltic States and also by Poland and Finland. In this connection, the Council saw that, though the world, as a whole, was remarkably well represented on the Advisory Committee, yet, as a result of the limitation of the number of members, none of the riparian States of the Danube was called upon to appoint a member of the Committee, in spite of the fact that they were particularly competent to deal with a large number of questions which must eventually be dealt with by the Committee; the Council therefore recommended the Advisory and Technical Committee to consider at its first meeting the desirability and the means of associating one or more of these States in its labours in as complete and permanent a way as possible.

The Advisory and Technical Committee for Communications and Transit met at Geneva on July 25th. At its first meeting, it had a triple task to fulfil, namely, to adopt its rules of procedure, to consider the recommendations of the Barcelona Conference as transmitted by the Conference or by the Council, and to continue the work of the Provisional Committee for Communications and Transit by considering the various practical problems with which this Committee had been dealing before the meeting of the Conference at Barcelona.

As regards its constitution, the Advisory and Technical Committee first of all drew up its rules of procedure. In accordance with these rules, it elected its president and vice-presidents for one year only, as it considered that in the organisations under the League of Nations the principle of rotation should be obligatory with regard to the office of president.

In order to reduce, as far as possible, the number of meetings of the Committee, and to conform strictly to the intentions of the Assembly, which desired to avoid the creation of large permanent organisations, the Committee decided to form small Sub-Committees to divide the preliminary work of preparing the resolutions of the Committee. Three Sub-Committees have already been formed with the right to meet, if necessary, without there being any need to convene the whole Committee. That is to say: a Sub-Committee for transport by rail, a Sub-Committee for transport by water, and a Sub-Committee for general affairs and statistics. The composition and the officers of the Committee and the Sub-Committees are given in an annex (Annex I).

The work of these Sub-Committees, like that of the Full Committee, may involve the assistance of experts, as provided for by Article 5 of the Rules of Organisation adopted at Barcelona. In conformity with the provisions of this Article, to which its attention had, moreover, been drawn by the Council, the Committee was able to comply with the desire of the Council, in which it entirely concurred, that the Danube riparian States should be associated in its work. It has already appointed a Czecho-Slovak expert on railways. If the need arises, it may call upon further expert advice.

Similarly, the Committee has received the draft budget for the Organisation of Communications and Transit for the year 1922. It has recommended that,

A ce propos, elle a émis le vœu que, dans l'avenir, les projets de budgets lui soient communiqués avant leur approbation par le Conseil.

Elle a également attiré l'attention du Conseil et de l'Assemblée sur le vœu que les frais afférents au budget devraient être répartis entre tous les Etats, Membres de la Société des Nations ou non, qui font partie de l'Organisation des Communications et du Transit. Ce vœu a été transmis au Conseil.

En ce qui concerne les vœux de la Conférence de Barcelone, la Commission a renvoyé à l'examen des sous-commissions compétentes le vœu relatif à la Convention sur les Voies ferrées, avec mission d'en engager le plus tôt possible les travaux préparatoires, ainsi que deux vœux transmis directement par la Conférence, l'un portant sur la simplification des tarifs intérieurs des chemins de fer, et l'autre sur la cession d'énergie hydraulique entre Etats.

Elle a estimé que le vœu relatif au renouvellement de la Commission consultative et technique après quatre ans n'était pas d'un examen urgent et ne nécessitait pas une action de l'Assemblée dès 1921 ; aussi elle a décidé de ne faire pour le moment aucune proposition à ce sujet à l'Assemblée. En revanche, elle s'est associée au vœu de la Conférence de Barcelone, approuvé par le Conseil, relatif à la réunion de plein droit des conférences générales sur demande d'un tiers des Membres de la Société des Nations. Elle a adopté à ce sujet un projet de résolution joint en annexe (Annexe II) qu'elle propose à l'adoption de l'Assemblée.

La Commission a cru devoir porter à la connaissance du Président du Conseil de la Société des Nations l'intérêt qu'il y aurait à ce que la date à laquelle expire le délai pour la signature des Conventions fût rappelée aux gouvernements représentés à Barcelone et qui n'ont pas encore signé les Conventions qui y furent adoptées, et la nécessité d'attirer leur attention sur l'avantage qu'il y aurait à ce qu'ils puissent désigner aussitôt que possible les plénipotentiaires chargés de procéder à cette signature.

En ce qui concerne l'examen des questions déjà antérieurement posées devant le Comité provisoire des Communications et du Transit, la Commission s'est surtout attachée à reprendre l'œuvre engagée pour la simplification des passeports, formalités douanières, et l'extension des services de chemins de fer à billets directs.

Une conférence qui comprenait les représentants spécialistes de tous les Etats européens ainsi que de la Chine et du Japon, avait été tenue sur l'initiative du Comité provisoire à Paris, en octobre 1920. Un projet précis du régime des passeports y avait été établi d'un accord unanime sur presque tous les points. Les recommandations de cette Conférence des Passeports, Formalités douanières et Billets directs, ont été transmises à tous les Gouvernements.

Un certain nombre de progrès ont déjà été réalisés. Mais, dans une question qui intéresse à un si haut point les communications entre les peuples, et devant l'accord unanime des spécialistes à la Conférence, la Commission a estimé que la Société des Nations ne devait pas se contenter d'un succès partiel, mais faire encore une fois appel à la bonne volonté de tous les Gouvernements pour réaliser, dans toute la mesure du possible, les simplifications et les améliorations suggérées par la Conférence. Aussi a-t-elle décidé de prier l'Assemblée d'attirer sur ce point l'attention de tous les Membres de la Société en une résolution jointe en annexe (Annexe III).

La question de l'application des formalités des passeports aux membres des Commissions de la Société des Nations fait aussi l'objet d'un texte soumis à l'Assemblée (Annexe IV).

Dès après sa première réunion, la Commission consultative et technique a conscience qu'immédiatement, et de plus en plus à mesure qu'entreront en vigueur les Conventions de Barcelone, elle sera appelée à jouer dans ce domaine technique, et bien qu'en restant strictement dans sa mission de simple organe consultatif des Membres de la Société, de l'Assemblée et du Conseil, un rôle qui peut devenir essentiel pour la pacification entre les peuples et pour l'augmentation du bien-être général. Organisme de liaison entre les administrations techniques de tous les pays, chargé de l'initiative parfois difficile de proposer les mesures propres à assurer, à tout moment, la liberté des communications et du transit, il lui appartient d'élever entre eux, par ses avis et ses suggestions, par l'autorité morale qu'elle doit se proposer d'acquiescer, la conscience de leur solidarité d'intérêts et la volonté de coordonner leurs efforts.

in future, the draft budgets should be communicated to it before they are approved by the Council.

It has also drawn the attention of the Council and of the Assembly to the recommendation that the expenses in this budget should be divided among all the States, whether Members of the League or not, which form part of the Organisation for Communications and Transit. This recommendation has been transmitted to the Council.

The Committee has referred to the appropriate Sub-Committees for consideration, the recommendation regarding the Convention on Railways with instructions to proceed as soon as possible with the preparatory work, together with two resolutions transmitted directly by the Conference, one on the simplification of internal railway rates and the other referring to the cession of hydraulic power from one State to another.

The Committee considered that the recommendation concerning the renewal of the Advisory and Technical Committee after four years did not require urgent consideration, nor necessitate action by the Assembly in 1921; it therefore decided to lay no proposal on this matter, for the moment, before the Assembly. On the other hand, it associated itself unanimously with the recommendation of the Barcelona Conference, approved by the Council, concerning fully authorised meetings of General Conferences upon the request of one-third of the Members of the League of Nations. It adopted a draft resolution, which is attached (Annex II), proposed for adoption by the Assembly.

The Committee thought that it ought to bring to the notice of the President of the Council of the League of Nations the importance of reminding the Governments represented at Barcelona which had not yet signed the Conventions, there adopted, of the date on which the time limit for the signature of these Conventions expired, and of the necessity of drawing their attention to the advantages of appointing, as soon as possible, plenipotentiaries with instructions to perform the act of signature.

As regards the consideration of the questions previously laid before the Provisional Committee for Communications and Transit, the Committee has devoted special attention to the resumption of the work undertaken for the simplification of passports, Customs formalities and the extension of railway services with through tickets.

A Conference, which included expert representatives of all the European States, as well as of China and Japan, was held on the initiative of the Provisional Committee in Paris in October, 1920. A definite plan to deal with passports was there drawn up, unanimous agreement being obtained on almost all points. The recommendations of this Conference on passports, Customs formalities and through tickets have been transmitted to all the Governments.

A certain amount of progress has already been made, but considering the importance of the question of communications between nations, and in view of the unanimous agreement of the experts attending the Conference, the Committee thought that the League of Nations should not rest content with a partial success, but that it should once again appeal to the goodwill of all the Governments, urging them to carry out, as far as possible, the simplifications and improvements suggested by the Conference. It therefore decided to ask the Assembly to draw the attention of all the Members of the League to this point in the attached resolution (Annex III).

The question of the application of passport formalities to members of the Committees of the League of Nations, is also the subject of a document submitted to the Assembly (Annex IV).

Immediately after its first meeting, the Advisory and Technical Committee realised that, though restricted to its capacity as an advisory organisation of the Members of the League, the Assembly and the Council, it would at once, and to an increasing degree as the Barcelona Conventions came into force, be called upon to play a great part in their technical work — a part which might become essential for the maintenance of peace between nations and for the development of the general welfare. As the organisation forming the link between the technical administrations of all the countries, and entrusted with the sometimes difficult duty of initiating the proposal of measures to assure the continuous freedom of communications and transit, it should endeavour by advice and by suggestion, by the moral authority which it should obtain, to educate all countries to a stronger feeling of close union of interests and to a greater desire for co-operation.

---



## ANNEXE I

### COMMISSION CONSULTATIVE ET TECHNIQUE DES COMMUNICATIONS ET DU TRANSIT.

---

*Président* : M. le Jonkheer Dr W. J. M. van EYSINGA. (Désigné par le Gouvernement des Pays-Bas.)

Professeur à l'Université de Leyde, Membre de la Commission centrale pour la Navigation du Rhin.

*Vice-présidents* : M. J. E. BALDWIN. (Désigné par le Gouvernement de l'Empire britannique.)

Représentant de la Grande-Bretagne dans les Commissions fluviales.

Son Excellence M. Benjamin FERNANDES Y MEDINA. (Désigné par le Gouvernement de l'Uruguay.)

Ministre plénipotentiaire en Espagne.

Son Excellence le Docteur Aristides de AGUERO Y BETHANCOURT. (Désigné par le Gouvernement de Cuba.)

Envoyé extraordinaire, Ministre plénipotentiaire à Berlin.

M. AMUNATEGUI. (Désigné par le Gouvernement du Chili.)

Secrétaire général des Tribunaux arbitraux mixtes.

M. Guillermo BROCKMANN. (Désigné par le Gouvernement de l'Espagne.)

Inspecteur général des Ponts et Chaussées.

M. Albert CLAVEILLE. (Désigné par le Gouvernement de la France.)

Sénateur, ancien Ministre des Travaux publics, Président de la Commission centrale pour la Navigation du Rhin.

M. le Docteur Robert HEROLD. (Désigné par le Gouvernement de la Suisse.)

Directeur des Chemins de fer du Toggenburg, Privat-Doctent à l'Université de Zurich.

M. P. A. HOLCK-COLDING. (Désigné par le Gouvernement du Danemark.)

Chef de Bureau au Ministère des Travaux publics.

M. E. MONTARROYOS. (Désigné par le Gouvernement du Brésil.)

Ingénieur, ancien Capitaine d'Etat-Major.

Son Excellence M. Charles-Robert PUSTA. (Désigné par le Gouvernement de l'Esthonie.)

Ministre plénipotentiaire à Paris.

M. S. SATAKE. (Désigné par le Gouvernement du Japon.)

Ancien Directeur général au Ministère des Chemins de Fer.

M. Girolamo SINIGALIA. (Désigné par le Gouvernement de l'Italie.)

Inspecteur supérieur des Chemins de Fer du Royaume d'Italie, Représentant de l'Italie aux Commissions fluviales.

M. le Docteur STIEVENARD. (Désigné par le Gouvernement de la Belgique.)

Membre de la Délégation belge à la Commission centrale pour la Navigation du Rhin.

M. le Docteur TCHEOU-WEI. (Désigné par le Gouvernement de la Chine.)

Ingénieur des Chemins de Fer.

M. Bohdan WINIARSKI. (Désigné par le Gouvernement de la Pologne.)

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Poznan.

---

## ANNEX I.

### ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE FOR COMMUNICATIONS AND TRANSIT.

---

*President:* Jonkheer Dr. W. J. M. van EYSINGA. (Appointed by the Government of the Netherlands.)

Professor at the University of Leyden, Member of the Central Commission of the Rhine.

*Vice-Presidents:* Mr. J. E. BALDWIN. (Appointed by the Government of the British Empire.)

British Representative on the Waterways Commissions.

His Excellency M. Benjamin FERNANDES Y MEDINA. (Appointed by the Government of Uruguay.)

Minister Plenipotentiary in Spain.

His Excellency Dr. Aristides de AGUERO Y BETHANCOURT. (Appointed by the Government of Cuba.)

Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary in Berlin.

M. AMUNATEGUI. (Appointed by the Government of Chile.)

Secretary-General of the Mixed Courts of Arbitration.

M. Guillermo BROCKMANN. (Appointed by the Government of Spain.)

Inspector-General of Bridges and Roads.

M. Albert CLAVEILLE. (Appointed by the Government of France.)

Senator, former Minister of Public Works, President of the Central Commission of the Rhine.

Dr. Robert HEROLD. (Appointed by the Government of Switzerland.)

Director of Railways of Toggenburg, Privat-Dozent at the University of Zurich.

M. P. A. HOLCK-COLDING. (Appointed by the Government of Denmark.)

Chef de Bureau at the Ministry of Public Works.

M. E. MONTARROYOS. (Appointed by the Government of Brazil.)

Engineer, former Staff Captain.

His Excellency M. Charles Robert PUSTA. (Appointed by the Government of Esthonia.) Minister Plenipotentiary in Paris.

M. S. SATAKE. (Appointed by the Government of Japan.)

Former Director-General at the Ministry of Railways.

M. Girolamo SINIGALIA. (Appointed by the Government of Italy.)

Chief Inspector on the State Railways, Italian Representative on the Waterways Commissions.

Dr. STIEVENARD. (Appointed by the Government of Belgium.)

Member of the Belgian Delegation of the Central Commission of the Rhine.

Dr. TCHEOU-WEI. (Appointed by the Government of China.)

Railway Engineer.

M. Bohdan WINIARSKI. (Appointed by the Government of Poland.)

Professor of Law at the Poznan University.

---

SOUS-COMMISSION POUR LES TRANSPORTS PAR VOIES FERRÉES.

MM. CLAVEILLE, Président.  
SATAKE, Vice-Président.  
SINIGALIA.  
BROCKMANN.  
HEROLD.  
AMUNATEGUI.  
BALDWIN.

SOUS-COMMISSION POUR LES TRANSPORTS PAR EAU.

MM. MONTARROYOS, Président.  
WINIARSKI, Vice-Président.  
BALDWIN.  
van EYSINGA.  
FERNANDES Y MEDINA.  
STIEVENARD.  
TCHEOU-WEI.  
AGUERO Y BETHANCOURT (pour les questions maritimes).

SOUS-COMMISSION POUR LES AFFAIRES GÉNÉRALES ET STATISTIQUES.

MM. SINIGALIA, Président.  
HOLCK-COLDING, Vice-Président.  
AGUERO Y BETHANCOURT.  
TCHEOU-WEI.  
PUSTA.

---

**ANNEXE II**

PROJET DE RÉSOLUTION  
PROPOSÉE A L'ADOPTION DE L'ASSEMBLÉE PAR LA COMMISSION CONSULTATIVE  
ET TECHNIQUE LE 26 JUILLET 1921.

---

Sans préjudice des dispositions du 4<sup>o</sup> du § 1 de la résolution du 9 décembre 1920 sur l'Organisation des Communications et du Transit, les Conférences générales des Communications et du Transit se réuniront au siège de la Société des Nations de plein droit, sur la demande d'un tiers des Membres de la Société des Nations. Une telle demande devra être adressée au Secrétaire général de la Société, l'ordre du jour de la Conférence étant joint à la demande. Le Secrétaire général de la Société sera chargé de convoquer la Conférence.

---

SUB-COMMITTEE FOR TRANSPORT BY RAIL.

MM. CLAVEILLE, President.  
SATAKE, Vice-President.  
SINIGALIA.  
BROCKMANN.  
HEROLD.  
AMUNATEGUI.  
BALDWIN.

SUB-COMMITTEE FOR TRANSPORT BY WATER.

MM. MONTARROYOS, President.  
WINIARSKI, Vice-President.  
BALDWIN.  
van EYSINGA.  
FERNANDES Y MEDINA.  
STIEVENARD.  
TCHEOU-WEI.  
AGUERO Y BETHANCOURT (for maritime questions).

SUB-COMMITTEE FOR GENERAL AFFAIRS AND STATISTICS.

MM. SINIGALIA, President.  
HOLCK-COLDING, Vice-President.  
AGUERO Y BETHANCOURT.  
TCHEOU-WEI.  
PUSTA.

---

**ANNEX II.**

DRAFT RESOLUTION  
PROPOSED, ON JULY 26TH, 1921, BY THE ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE,  
FOR THE APPROVAL OF THE ASSEMBLY.

---

Without prejudice to the terms of paragraph 4, of section 1 of the Resolution of December 9th, 1920, relating to the Organisation for Communications and Transit, the general Conferences on Communications and Transit shall meet *ex officio* at the seat of the League on the request of one-third of the Members of the League. Such request shall be addressed to the Secretary-General of the League, and the Agenda of the Conference should be attached to the request. It shall be the duty of the Secretary-General of the League to convene the Conference.

---

### ANNEXE III

PROJET DE RÉSOLUTION  
PROPOSÉE A L'ADOPTION DE L'ASSEMBLÉE PAR LA COMMISSION CONSULTATIVE  
ET TECHNIQUE LE 26 JUILLET 1921.

---

La Commission, ayant pris connaissance des réponses adressées par les divers gouvernements à la suite des résolutions adoptées par la Conférence des Passports, Formalités douanières et Billets directs, tenue à Paris en octobre 1920, constate avec la plus vive satisfaction qu'un certain nombre d'Etats ont déjà mis en vigueur une partie des mesures, si importantes pour les relations entre les peuples, préconisées à l'unanimité par cette Conférence relativement à la simplification des formalités d'obtention et de visa de passeports, à la réduction des prix et à l'unification du régime des passeports.

Elle prie l'Assemblée d'attirer l'attention de tous les Etats qui n'ont pas encore pu accueillir les recommandations de la Conférence, sur l'urgence qu'il y aurait à reprendre l'étude de la question et à informer le Secrétaire général de la Société des solutions ultérieurement adoptées.

---

### ANNEXE IV

PROJET DE RÉSOLUTION  
PROPOSÉE A L'ADOPTION DE L'ASSEMBLÉE PAR LA COMMISSION CONSULTATIVE  
ET TECHNIQUE LE 27 JUILLET 1921.

---

Les membres des diverses Commissions de la Société seront admis à jouir, pendant la durée de leur mandat, de toutes facilités possibles en matière de passeports, notamment en ce qui concerne la concession des visas et leur durée.

---

### **ANNEX III.**

DRAFT RESOLUTION  
PROPOSED, ON JULY 26TH, 1921, BY THE ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE,  
FOR THE APPROVAL OF THE ASSEMBLY.

---

The Committee, having taken note of the replies sent by the various Governments to the resolutions adopted by the Conference on Passports, Customs Formalities and Through Tickets, held at Paris in October, 1920, notes with great satisfaction that a certain number of States have already put into effect a proportion of the measures, so important from the point of view of international relations, which were unanimously recommended by this Conference, relating to the simplification of formalities for obtaining passports and visas, to the reduction in their cost and the unification of the passport system.

The Committee begs the Assembly to draw the attention of all the States which have not yet been able to accept the Recommendations of the Conference to the urgency of a reconsideration of the question and of notification to the Secretary-General of the League of Nations of any subsequent solutions adopted.

---

### **ANNEX IV.**

DRAFT RESOLUTION  
PROPOSED, ON JULY 27TH, 1921, BY THE ADVISORY AND TECHNICAL COMMITTEE  
FOR THE APPROVAL OF THE ASSEMBLY.

---

All possible passport facilities — particularly in regard to the granting of visas and their duration — shall be granted to members of the various Committees of the League during the period of their service.

---

II. RAPPORT DE S. E. M. QUINONES DE LEON  
ADOPTÉ PAR LE CONSEIL LE 2 SEPTEMBRE 1921.

La Commission consultative et technique des Communications et du Transit qui n'a tenu, à l'heure actuelle, qu'une session entre le 25 et le 28 juillet dernier, a adressé au Conseil, pour être soumis à l'Assemblée, un rapport général extrêmement complet sur l'œuvre de l'Organisation des Communications et du Transit entre la première et la deuxième session de l'Assemblée.

Par ce rapport, le Conseil et l'Assemblée auront ainsi non seulement un tableau technique d'ensemble des questions posées et traitées à la Conférence de Barcelone, constitutive de l'Organisation, mais encore pourront voir avec la plus grande satisfaction comment la Commission consultative — créée par la dernière Assemblée et issue de la Conférence de Barcelone — s'est, dès sa première réunion, engagée dans la voie des réalisations immédiates.

En particulier, le Conseil ne peut manquer de prendre connaissance avec intérêt de la suite donnée par la Commission du Transit aux diverses résolutions adoptées par le Conseil à sa dernière session — mentionné page 8 du rapport.

Le Conseil, on s'en souvient, avait renvoyé à l'examen de la Commission du Transit un certain nombre de vœux de la Conférence de Barcelone, quelques-uns en vue de présenter à la prochaine Assemblée des projets de résolutions.

Le Conseil avait également invité la Commission consultative à examiner l'opportunité et les moyens d'associer à ses travaux, d'une façon aussi complète et permanente que possible, un ou plusieurs Etats riverains du Danube. La Commission, dans son rapport, montre qu'elle a donné satisfaction au désir exprimé par le Conseil en désignant pour l'assister un expert tchéco-slovaque. L'invitation de la Commission de s'associer au vœu du Conseil ressort d'ailleurs avec plus de détails de la lettre ci-jointe adressée par le Président de la Commission au Président du Conseil.

Dans ces conditions, il me semble que le Conseil ne peut que transmettre à l'Assemblée le rapport présenté par la Commission consultative et technique, en rendant hommage aux résultats de la première année d'existence de l'Organisation des Communications et du Transit.

---

GENÈVE, le 29 juillet 1921.

Monsieur le Président,

La Commission consultative et technique des Communications et du Transit a pris connaissance de la résolution adoptée par le Conseil le 18 juin, relative à la participation des Etats riverains du Danube aux travaux de la Commission.

La Commission a été unanime à manifester le désir de s'inspirer de cette résolution, mais elle a toutefois considéré que, conformément au rapport même de M. Quiñones de León, le seul moyen mis à sa disposition à cet effet par le règlement, était l'article 5 qui prévoit la nomination d'experts dans les différentes matières qui sont l'objet des études de la Commission.

A cet égard, ayant constaté la nécessité d'avoir recours immédiatement aux services d'un expert dans les matières de chemins de fer, en connexion avec les travaux de la première sous-commission, qui a déjà des questions concrètes de cette nature à son ordre du jour, la Commission a cru devoir désigner dès à présent un expert dans la personne de M. Lankas, Directeur des Transports au Ministère des Chemins de fer tchéco-slovaques, et elle est heureuse de constater que M. Lankas, appartient, d'autre part, à un des Etats auxquels se réfère la résolution du Conseil.

La Commission a également l'honneur d'informer le Conseil qu'elle a l'intention, au fur et à mesure que la nécessité s'en présentera, de procéder de la même façon à la nomination d'autres experts.

II. REPORT OF H. E. M. QUINONES DE LEON  
ADOPTED BY THE COUNCIL ON SEPTEMBER 2nd, 1921.

The Advisory and Technical Committee for Communications and Transit, which so far has only held one meeting, from July 25th to July 28th, has addressed to the Council, for submission to the Assembly, a detailed general report on the work done by the Organisation for Communications and Transit between the first and second sessions of the Assembly.

This report will furnish the Council and the Assembly not only with an expert survey of the whole of the questions submitted to the Barcelona Conference, which constituted the Organisation, and dealt with by that Conference, but will also enable them to apprehend with great satisfaction the manner in which the Advisory Committee, instituted by the last Assembly and set up by the Barcelona Conference, proceeded at its very first meeting to engage itself in work productive of immediate results.

In particular, the Council will note with interest the effect given by the Transit Committee to the various resolutions adopted by the Council at its last meeting (see page 8 of the report.)

It will be remembered that the Council had referred to the Transit Committee for consideration some of the recommendations of the Barcelona Conference, in certain cases in order that draft resolutions might be submitted to the next Assembly.

The Council had also invited the Advisory Committee to consider the desirability and the means of associating with it in its work one or more of the Riparian States of the Danube, in as complete and permanent a way as possible. In its report, the Committee shows that it has appointed a Czecho-Slovak expert to assist it in its work, in conformity with the desire of the Council. The Council's invitation to the Committee to associate itself with the Council's recommendation is illustrated more completely by the attached letter from the President of the Committee to the President of the Council.

Under these circumstances it appears to me that the Council can only transmit to the Assembly the report presented by the Advisory and Technical Committee, acknowledging at the same time the value of the results obtained by the Organisation for Communications and Transit in its first year of existence.

(*Translation.*)

GENEVA, July 29th, 1921.

Sir,

The Advisory and Technical Committee for Communications and Transit has noted the Resolution, adopted by the Council on June 18th, concerning the participation of the Riparian States of the Danube in the work of the Committee.

The Committee was unanimous in its desire to give effect to this Resolution, but, it considered that the only means to this end possible under the Regulations, as is shown by the Report of M. Quiñones de León, was Article 5, providing for the appointment of experts on the different subjects which are under consideration by the Committee.

In view of these considerations, as the necessity had arisen for immediate recourse to the services of an expert on railways in connection with the work of the first Sub-Committee, (which is already considering concrete questions of this type), the Committee considered itself called upon to appoint immediately, as an expert, Mr. Lankas, Director of Transport in the Czecho-Slovak Ministry of Railways, and it is glad to be able to state that Mr. Lankas is a national of one of those States referred to in the Resolution of the Council.

The Committee has also the honour to inform the Council that it proposes to proceed in the same manner to the appointment of other experts, as occasion arises.



En particulier, la Commission croit qu'il pourra y avoir probablement lieu à la désignation d'un expert pour les questions de transports par eau, et la Commission sera heureuse si cette désignation peut se porter sur des personnalités ressortissantes de l'un des Etats riverains du Danube.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.

(Signé) EYSINGA,

*Président de la Commission  
consultative et technique  
des Communications et du Transit.*

A Monsieur le Président du Conseil  
de la Société des Nations.

In particular, the Committee believes that it will probably be necessary to appoint an expert for the question of Transport by Water, and it will be glad if this appointment can be made from among nationals of one of the Riparian States of the Danube.

I have the honour, etc.

(Signed) EYSINGA,

*President of the Advisory and Technical  
Committee for Communications and Transit.*

To the President of the Council  
of the League of Nations.

---

[Communiqué au Conseil,  
aux Membres de la Société  
et aux Délégués à l'Assemblée].

A. 47. 1921. V  
(C. 256. 1921. V  
A. C. 31).

Genève,  
le 5 septembre 1921

## Société des Nations

---

RAPPORT DE LA COMMISSION  
CHARGÉE D'ÉTUDIER L'ESPRIT ET LA PORTÉE JURIDIQUE  
DE L'ARTICLE 18  
DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

---

## League of Nations

---

REPORT OF THE COMMITTEE  
APPOINTED TO STUDY THE SCOPE OF ARTICLE 18  
OF THE COVENANT  
FROM A LEGAL POINT OF VIEW

## SOCIÉTÉ DES NATIONS

### RAPPORT DE LA COMMISSION CHARGÉE D'Étudier L'ESPRIT ET LA PORTÉE JURIDIQUE DE L'ARTICLE 18 DU PACTE.

#### *Note du Secrétaire général.*

Le Rapport suivant est communiqué, pour examen, à l'Assemblée, conformément à la décision du Conseil en date du 30 août.

GENÈVE, le 5 septembre 1921.

#### I. — ORGANISATION DE LA COMMISSION.

Dans sa séance du 23 novembre 1920, l'Assemblée de la Société des Nations a adopté la résolution suivante:

« Le Conseil est invité à confier l'examen de la portée juridique de l'article 18 du Pacte à une Commission spéciale, qui lui présentera les propositions nécessaires dans l'intérêt d'une application uniforme de cet article en ce qui concerne la validité des traités. Le Conseil fera un rapport sur la question à la prochaine Assemblée et la saisira des propositions de la Commission spéciale. »

Comme suite à cette invitation, le Conseil a décidé, au cours de sa séance du 21 février 1921, à Paris, « de nommer une commission de juristes chargés d'étudier l'esprit et la portée juridique de l'article 18 du Pacte et de soumettre au Conseil des propositions en vue du rapport que le Conseil devra présenter à la prochaine Assemblée. »

Le Conseil a désigné, pour faire partie de cette Commission:

Son Excellence M. V. SCIALOJA, ancien Ministre des Affaires Etrangères d'Italie (en qualité de Président),

M. BOURQUIN, Professeur de Droit international à l'université de Bruxelles,

M. FERNANDES, Député au Parlement des Etats-Unis du Brésil,

M. FROMAGEOT, jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères de France,

Sir Cecil HURST, jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères de Grande-Bretagne,

M. STRUYCKEN, Conseiller d'Etat à La Haye,

qui ont tous accepté l'invitation, à l'exception de M. Fernandes.

La Commission s'est réunie à Genève et a commencé ses travaux le 24 juin 1921. Etaient présents:

M. SCIALOJA (Président),

M. BOURQUIN,

Sir Cecil HURST,

M. STRUYCKEN,

M. GOUT, assisté de M. Pépin, remplaçait M. Fromageot.

Les fonctions de Secrétaire de la Commission ont été remplies par M. TEIXIDOR, Membre du Secrétariat de la Société des Nations.

La Commission, à laquelle M. le Dr van Hamel, directeur de la Section juridique, prêtait son concours, a désigné comme rapporteur M. Bourquin.

#### II. — ORDRE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION.

Il résulte de l'invitation qui lui a été adressée par le Conseil que la Commission avait une double tâche à remplir. Il lui appartenait non seulement de préciser la portée juridique de l'article 18 du Pacte, tel qu'il est actuellement rédigé, mais encore

## LEAGUE OF NATIONS

### REPORT OF THE COMMITTEE APPOINTED TO STUDY THE SCOPE OF ARTICLE 18 OF THE COVENANT.

*Note by the Secretary-General.*

The following Report is circulated for the consideration of the Assembly, in accordance with the decision of the Council of August 30th.

GENEVA, 5th September 1921.

#### I. — ORGANISATION OF THE COMMITTEE.

At its meeting on November 23rd, 1920, the Assembly of the League of Nations adopted the following Resolution:—

“That the Council should be called upon to entrust the examination of the scope of Article 18 of the Covenant from a legal point of view to a Special Committee, which will prepare for the Council all relevant proposals to secure a uniform application of the Article in respect of the validity of Treaties. The Council would then report on the question to the next Assembly, and place before it the proposals of the Special Committee.”

Accordingly, the Council decided at its meeting on February 21st, 1921, “to appoint a Committee of Jurists to study the scope and intentions of Article 18 of the Covenant from the legal point of view, and to submit proposals to enable the Council to report to the next Assembly.”

The Council appointed as Members of the Committee:

His Excellency M. V. SCIALOJA, former Italian Foreign Minister (as President),  
M. BOURQUIN, Professor of International Law at the University of Brussels,  
M. FERNANDES, Deputy to the Brazilian Parliament,  
M. FROMAGEOT, Legal Adviser of the French Foreign Office,  
Sir Cecil HURST, Legal Adviser of the British Foreign Office,  
M. STRUYCKEN, State Councillor at The Hague,

who all accepted the invitation, with the exception of M. Fernandes.

The Committee met at Geneva and began its work on June 24th, 1921. There were present:—

M. SCIALOJA (President),  
M. BOURQUIN,  
Sir Cecil HURST,  
M. STRUYCKEN,  
M. GOUT, assisted by M. Pepin, in place of M. Fromageot.  
M. TEIXIDOR, Member of the Secretariat of the League of Nations, acted as Secretary to the Committee.

The Committee, in whose labours Dr. van Hamel, Director of the Legal Section, also took part, appointed M. Bourquin as its Rapporteur.

#### II. — THE WORK BEFORE THE COMMITTEE.

According to the invitation addressed to it by the Council, the Committee had a double duty before it. It was its task not only to define the legal scope of Article 18 of the Covenant as at present worded, but also to pronounce a view upon the spirit

d'en dégager l'esprit et de soumettre au Conseil des propositions en vue du rapport à présenter à la prochaine Assemblée.

La Commission a estimé qu'il convenait de distinguer nettement ces deux aspects de sa mission.

Elle s'est donc attachée, en premier lieu, à définir la portée juridique de l'article 18; elle s'est mise, ensuite, d'accord sur les propositions à soumettre au Conseil.

### III. — ORIGINES DE L'ARTICLE 18.

L'article 18 du Pacte est en relation étroite avec le premier des quatorze points énoncés par le Président Wilson dans son programme de paix. Il vise essentiellement à la suppression des traités secrets qui, dans l'ordre politique, constituent un danger pour le maintien de la paix. Son but est d'établir pour les engagements internationaux un large régime de publicité.

L'article 21 du projet primitif, qui fut soumis à la Commission du Pacte, lors de sa première séance, tenue à l'hôtel Crillon, le 3 février 1919, était ainsi conçu:

« Les Hautes Parties contractantes conviennent de faire enregistrer et publier sans délai par le chancelier tous traités ou conventions internationales passés entre Etats Membres de la Société. »

Le principe de l'enregistrement obligatoire se trouvait ainsi nettement établi, mais il est à remarquer que le texte du projet ne soumettait l'observation de ce principe à aucune sanction spéciale.

C'est à la septième séance de la Commission que le Président Wilson proposa d'ajouter à l'article 21 les mots suivants:

« et qu'aucun traité ou engagement international ne sera obligatoire avant cet enregistrement. »

On peut donc distinguer deux phases dans l'élaboration de l'article 18 actuel. Dans la première, les auteurs du Pacte se contentent d'inscrire, parmi les obligations incombant aux Membres de la Société, celle de faire enregistrer leurs traités ou engagements internationaux; dans la seconde, ils se rallient à l'idée de renforcer cette obligation par une sanction spéciale, venant s'ajouter aux sanctions générales instituées par le Pacte pour assurer le respect de ses stipulations.

### IV. — PORTÉE JURIDIQUE DE L'ARTICLE 18.

#### 1° *Quels sont les actes qui doivent être enregistrés ?*

Le texte de l'article 18 est formel. Il s'applique non seulement aux traités proprement dits, mais à tous les « engagements internationaux », c'est-à-dire à tous les actes conventionnels qui sont la source d'obligations juridiques internationales.

Bien que cet article ait été parfois interprété comme ne visant que les traités politiques, la Commission a dû reconnaître que la rigueur de ses termes ne permet aucune distinction reposant soit sur la *nature* des engagements internationaux, soit sur leur *forme*, soit sur leur *importance*, soit sur leur *durée*, soit sur la *qualité* des autorités qui les ont conclus.

Pour qu'un traité ou engagement international soit soumis à l'enregistrement obligatoire, il faut — mais il suffit — qu'une des parties contractantes soit Membre de la Société des Nations.

Un traité conclu par un Etat Membre de la Société avec un Etat non Membre doit donc être enregistré. Le texte de l'article et les travaux préparatoires ne laissent aucun doute à cet égard.

La Commission estime que l'obligation d'enregistrement s'applique également au renouvellement et à la dénonciation des traités, ainsi qu'aux actes d'accès dont ils font l'objet.

Elle est, par contre, d'avis qu'une reconnaissance d'Etat ou de Gouvernement ne doit pas être assimilée à un engagement international, selon la lettre et l'esprit de l'article 18, et échappe, par conséquent, à la formalité de l'enregistrement.

of this Article, and to submit to the Council proposals in view of the report to be laid before the next Assembly.

The Committee took the view that it was essential to distinguish clearly between these two aspects of its work.

It therefore proceeded in the first place to define the legal scope of Article 18, and then came to a conclusion with regard to the proposals to be laid before the Council.

### III. — THE ORIGINS OF ARTICLE 18.

Article 18 of the Covenant is closely connected with the first of the Fourteen Points laid down by President Wilson in his Peace programme. Its fundamental aim is to suppress secret Treaties, which in the political sphere constitute a danger to the maintenance of peace. It aims at securing a broad system of publicity for international engagements.

Article 21 of the original draft, which was laid before the Commission for the Covenant at its first meeting, held at the Hotel Crillon, in Paris, on February 3rd, 1921, was thus worded:

“The High Contracting Parties agree that any Treaty or international engagement entered into by a State Member of the League shall be forthwith registered with the Chancellor, and as soon as possible published by him.”

The principle of compulsory registration was thus clearly laid down, but it is worth noting that the text of the draft did not provide any special sanction for the observance of this principle.

It was at the seventh meeting of the Committee that President Wilson proposed to add to Article 21 the following words:

“and that no Treaty or international engagement shall be operative until so registered.”

One can thus distinguish two stages in the elaboration of the present Article 18. In the first stage, the authors of the Covenant contented themselves with inscribing among the obligations incumbent on the Members of the League that of registering their Treaties or international engagements; in the second stage, they accepted the idea of strengthening this obligation by a special sanction, over and above the general sanctions provided by the Covenant to ensure respect for its provisions.

### IV. — THE LEGAL SCOPE OF ARTICLE 18.

#### I. *Which kind of documents ought to be registered?*

The text of Article 18 is explicit. It applies not only to Treaties properly so called but to all “international engagements,” that is to say, to all documents which are of a conventional nature and which result in international legal obligations.

Although this Article has sometimes been interpreted as referring to political Treaties only, the Committee has been forced to recognise that the rigidity of the terms of Article 18, as it stands at present, admits of no distinction, based either on the *nature* of these international engagements or on their *form*, their *importance*, their *duration* or on the *capacity* of the authorities who have concluded them.

With regard to obligatory registration of a Treaty or international engagement, it is necessary—and in the meantime sufficient—that one of the Contracting Parties should be a Member of the League of Nations.

A treaty concluded between a State Member of the League with a State not a Member of the League must therefore be registered. The text of the Article and the preliminary discussions leave no doubt as to this.

The Committee considers that the obligation of registration applies equally to the renewal and denunciation of treaties, as well as to all acts of accession in connection with them.

On the other hand, it is of opinion that the recognition of a State or of a Government must not be regarded as an international engagement according to the letter and spirit of Article 18; and this would, therefore, not be subject to the formality of registration.

2<sup>o</sup> *Quels sont les effets juridiques de l'enregistrement?*

La question doit être envisagée à deux points de vue.

a) *Effets de l'enregistrement à l'égard de la Société des Nations.*

Aux termes de l'article 18, le Secrétariat doit « publier aussitôt que possible » les traités et engagements internationaux qui ont été enregistrés. Mais l'enregistrement n'emporte pour la Société aucune autre obligation. Spécialement, il ne peut être considéré comme impliquant de la part de la Société une adhésion quelconque à des obligations que les actes enregistrés déclareraient mettre à sa charge.

b) *Effets de l'enregistrement à l'égard des Parties contractantes.*

La sanction spéciale ajoutée au projet primitif sur la proposition du Président Wilson, a, pour les parties contractantes, une gravité exceptionnelle. Elle a introduit dans le droit international une motion particulièrement hardie, en faisant de l'enregistrement la condition de la force obligatoire des traités.

L'enregistrement ne se substitue pas à la ratification, mais il devient nécessaire pour donner aux traités la plénitude de leurs effets juridiques.

Est-ce à dire qu'avant l'enregistrement, les parties ne sont aucunement liées et qu'il leur est loisible de se soustraire librement aux stipulations convenues, comme on estime généralement qu'elles peuvent le faire entre la signature et la ratification du traité?

Telle n'est point, semble-t-il, la portée de l'article 18.

Rien ne démontre, en effet, que les auteurs du Pacte aient entendu porter atteinte à ce point à la valeur juridique du consentement. Dès l'instant où le consentement des parties s'est exprimé dans les formes régulières, le contrat existe et, par conséquent, les Puissances qui l'ont conclu ne sont plus libres d'échapper unilatéralement à son empire. Mais, aux termes de l'article 18, la formalité nouvelle de l'enregistrement devient nécessaire pour que le contrat acquière sa force obligatoire positive; elle est une condition qui tient en suspens l'obligation de remplir les engagements conventionnels. Cet effet de l'enregistrement est absolu. Ce n'est pas seulement à l'égard de la Société des Nations, ni même à l'égard des tiers en général qu'un traité reste dépourvu de force obligatoire aussi longtemps qu'il n'a pas été enregistré, c'est aussi — et avec la même rigueur — entre les parties contractantes.

La Commission s'est posé la question de savoir si l'effet de l'enregistrement pouvait rétroagir jusqu'au jour de la conclusion du traité. Les avis ont été partagés sur ce point. Certains membres ont estimé qu'étant donné le texte de l'article 18, la doctrine de la rétroactivité pouvait être difficilement admise. L'article porte que les traités et engagements internationaux doivent être « immédiatement » enregistrés et qu'aucun de ces traités ou engagements ne sera obligatoire « avant d'avoir été enregistré » (« until so registered »). D'autres ont été d'avis que ces termes ne sont pas de nature à faire obstacle à l'idée de la rétroactivité.

L'enregistrement confère donc au traité sa force obligatoire. Faut-il, pour que cet effet se produise, que l'enregistrement ait eu lieu à la requête d'un Membre de la Société? Il ne semble pas qu'il en soit ainsi. Sans doute, l'article 18 ne concerne aucunement les traités conclus entre États non Membres de la Société, mais, comme il a été dit plus haut, la sanction prévue par cet article s'applique aux traités conclus entre Membres et non Membres.

Un traité de ce genre n'acquiert force obligatoire que moyennant son enregistrement. Serait-il logique d'admettre qu'une des parties contractantes se trouverait dans l'impossibilité de rendre exécutoire le traité qu'elle a conclu, à raison du seul fait qu'elle n'est point Membre de la Société des Nations, alors que, d'autre part, elle se trouverait liée par ce même traité, puisque l'article 18 n'abolit point, comme nous l'avons vu, la valeur juridique du consentement? Ce serait inadmissible.

Il convient d'ailleurs de noter que l'article 18, dans sa disposition finale, se borne à faire de l'enregistrement une condition de la force obligatoire des engagements internationaux, sans exiger que, pour produire ses effets juridiques, l'enregistrement émane d'un Membre de la Société. Il y a lieu, à cet égard, de distinguer clairement:

I. *l'obligation de faire enregistrer* qui ne s'applique nécessairement qu'aux Membres de la Société, et

II. *les effets juridiques de l'enregistrement* qui résultent du fait même de l'enregistrement, abstraction faite de la qualité des personnes qui ont requis cet enregistrement.

III. *Qui peut faire enregistrer?*

Instituée par le Pacte, *l'obligation* d'enregistrement ne peut être imposée qu'aux Membres de la Société.



2. *What are the legal effects of registration?*

This question must be considered from two points of view:

(a) *The effects of registration in so far as they concern the League of Nations.*

According to the terms of Article 18, the Secretariat "shall publish as soon as possible" all treaties and international engagements which have been registered. But the registration imposes no further obligation on the League. In particular, it cannot be considered as involving on the part of the League any admission whatsoever to the obligations which the registered document may entrust to the League.

(b) *Effects of the registration in so far as they affect the Contracting Parties.*

The special sanction which, on President Wilson's suggestion, was added to the original draft is one of exceptional gravity for the Contracting Parties. It has introduced into international law a bold notion, by making the act of registration the condition of a treaty's binding force.

The Act of registration is not substituted for the act of ratification, but becomes essential in order to give to Treaties their full legal effect.

Does this mean that before the registration takes place the parties are in no way bound and that they may lawfully and freely denounce the stipulations agreed upon, in the same way as it is generally held that they can so do during the period which elapses between the signing and the ratification of the Treaty?

This does not seem to result in any way from the terms of Article 18.

There is nothing, indeed, to show that the authors of the Covenant had any intention of undermining in this connection the legal value of the consent. The contract exists from the moment that the consent of the parties has been expressed in the proper forms, and consequently the Powers which have concluded it are no longer free to escape unilaterally from its obligations. But, according to Article 18, the new registration formality becomes essential in order that the contract may acquire its positive binding force; it is a condition which suspends the obligation to fulfil the conventional engagements. This effect of the registration is absolute. It is not only in respect of the League of Nations nor even in respect of third States in general that a Treaty remains without any binding force as long as it has not been registered, but this applies equally, and as strictly, to the Contracting Parties.

The Committee has considered the question whether in fact the registration could be regarded as retroactive as from the day on which the Treaty was concluded. Opinion has been divided on this point. Some members consider that, in view of the text of Article 18, the doctrine of retroactivity could hardly be admitted. The Article lays down that treaties and international engagements should be registered "forthwith," and that no such treaty or engagement shall be binding "until so registered" ("avant d'avoir été enregistré"). Others were of opinion that these terms are not such as to exclude the idea of retroactivity.

The act of registration therefore confers on the Treaty its binding force. Is it necessary, in order to produce this effect, that the registration should have taken place at the request of a Member of the League? It does not seem that this is the case. No doubt Article 18 does not concern Treaties concluded between States not Members of the League, but, as has been said above, the sanction embodied in this Article applies to treaties concluded between Members and non-Members.

A treaty of this nature only acquires binding force by registration. Would it be logical to adopt the view that one of the Contracting Parties would be unable to obtain execution of a treaty concluded by it, simply because it was not a Member of the League of Nations — while, on the other hand, it would remain bound by the terms of the treaty in question, since Article 18 does not, as we have seen, destroy the legal value of the consent? Such reasoning is inadmissible.

It should, moreover, be noted that, according to the final clause of Article 18, registration is merely a condition by the execution of which international agreements acquire binding force, and there is nothing to indicate that such registration must be effected by a Member of the League in order to acquire its full legal effect. In regard to this point a distinction should be drawn between the following:

(I) the *obligation to register*, which is only compulsory in the case of Members of the League, and

(II) the *legal consequences of registration*, which ensue from the fact of registration, without regard to the position of those who ask for the registration.

(III) *Who may effect the registration?*

The *obligation* to effect registration, which has been instituted by the Covenant, can be imposed only on Members of the League.

Les Etats non Membres ne sont pas *obligés* de faire enregistrer les traités qu'ils ont conclus. Rien ne s'oppose cependant, dans le texte de l'article 18, à ce que le Secrétariat accueille les demandes d'enregistrement que ces Etats peuvent lui adresser. Bien plus, un Etat non Membre qui a conclu un traité avec un Etat Membre de la Société doit avoir le droit d'exiger l'enregistrement, puisqu'à défaut de cet enregistrement, le traité resterait dépourvu de force obligatoire.

La Commission s'est demandée, d'autre part, si le Secrétariat pouvait enregistrer d'office, et sans y avoir été sollicité par aucune des parties contractantes, les traités collectifs conclus sous les auspices de la Société des Nations et qui sont confiés à sa garde. Il lui a semblé que cette pratique était en parfaite harmonie avec l'article 18.

#### V. — PROPOSITIONS.

Les considérations qui précèdent ont amené la Commission à cette conviction que l'article 18, tel qu'il est actuellement rédigé, entraîne des conséquences à la fois impraticables et dangereuses.

Ce que l'opinion publique réclame, c'est la publicité des traités qui, par leur portée politique, peuvent affecter l'harmonie des relations internationales, et, par conséquent, la paix du monde. Le texte de l'article 18 est plus exigeant. Il impose la publication de tous les engagements internationaux, sans réserve, sans distinction. Le moindre accord financier, la plus insignifiante convention technique, tombe sous son application à l'égal du traité d'alliance le plus important. Que la publicité soit de nature à rendre inefficaces certaines clauses d'un traité, qu'elle puisse être même dangereuse au point de vue des relations internationales ou du crédit d'un des Etats contractants, l'article 18 n'en tient pas compte. Par là même, il se plie malaisément aux exigences de la vie pratique.

Mais les difficultés d'application qu'il suscite proviennent avant tout du caractère rigide et mécanique de sa sanction: En privant de force obligatoire tout engagement international non enregistré, l'article 18 est de nature à provoquer des complications juridiques dont il est impossible de mesurer à priori toute la gravité.

Les charges qu'il impose dès lors aux signataires du Pacte ne laissent pas que d'être inquiétantes.

Inquiétantes, d'abord, parce qu'elles sont attachées à la qualité de Membre de la Société des Nations, tandis qu'elles épargnent les autres Etats.

Inquiétantes, ensuite, parce qu'elles peuvent entraver le développement des transactions internationales.

Inquiétantes, enfin, parce qu'en exigeant trop, elles perdent de leur vertu morale: l'expérience qui a été faite jusqu'ici prouve que les Membres de la Société sont loin de se conformer entièrement à l'obligation de l'article 18. Assurément, l'on est en droit d'espérer que l'usage de l'enregistrement des traités se développera. Dans bien des cas, l'inexécution actuelle de l'article 18 est due à un manque d'habitude qui se corrigera facilement. Mais il serait vain de croire que le texte, tel qu'il est rédigé, puisse faire l'objet d'une application rigoureuse et complète. Or, n'est-il pas moralement dangereux de laisser subsister des obligations dont on sait qu'elles ne peuvent être intégralement remplies ?

En conséquence, la Commission est unanimement d'avis que, sans porter atteinte à l'esprit de haute probité internationale dont s'inspire l'article 18, il est nécessaire d'assouplir son armature juridique.

Dans cet ordre d'idées, il lui paraît que les plus sérieux inconvénients du texte actuel disparaîtraient, si l'on supprimait les sanctions radicales qu'il édicte quant à la force obligatoire des traités non enregistrés. Elle rappelle à cet égard: 1<sup>o</sup> Qu'une telle suppression constituerait simplement un retour au système du projet primitif; 2<sup>o</sup> Qu'elle laisserait subsister les autres sanctions prévues par le Pacte, telle, par exemple, la sanction de l'article 20.

Toutefois, la Commission se rend compte que la valeur de cette solution ne peut être appréciée au seul point de vue juridique et qu'elle comporte des aspects politiques sur lesquels la Commission n'a point qualité pour se prononcer.

Subsidiairement, dans le cas où la sanction de l'article 18 serait maintenue, la Commission estime qu'il y aurait lieu d'en tempérer la rigueur en consacrant par un texte formel l'effet rétroactif de l'enregistrement. Il suffirait de rédiger la dernière phrase de l'article de la façon suivante:

States which are not Members are not *bound* to register treaties concluded by them. There is, however, nothing in the text of Article 18 to prevent the Secretariat from complying with requests for registration which may be submitted to it by such States. On the contrary, a State which is not a Member and which has concluded a treaty with a State, Member of the League, should be entitled to demand registration, since in default of such registration the treaty would remain without binding force.

The Committee subsequently considered the question whether the Secretariat could *ex officio* register general treaties concluded under the auspices of the League of Nations and entrusted to its keeping, in the absence of any request to this effect on the part of one of the Contracting Parties. The Committee was of opinion that this practice would be perfectly compatible with Article 18.

## V. — PROPOSALS.

The preceding arguments convinced the Committee that Article 18, in its present form, entails consequences which are both impracticable and dangerous.

Public opinion desires that a wide publicity should be afforded to treaties which, on account of their political bearings, may affect the harmony of international relations and also therefore the peace of the world. The text of Article 18 requires much more than this. It imposes an obligation for the publication of all international agreements without exception and without distinction. It applies equally to the most unimportant financial agreement, the most insignificant technical convention and to the most important treaty of alliance. Article 18 takes no account of the fact that publicity may be likely to render certain clauses of a treaty ineffective, or may even be dangerous from the point of view of international relations or in regard to the credit of one of the Contracting States. For this reason, therefore, it does not fit in entirely with practical requirements.

The difficulties connected with its application result, above all, from the rigid and mechanical nature of the sanction attaching to it. By laying down that any international engagement which has not been registered possesses no binding force, Article 18 is calculated to produce legal complications, the seriousness of which it is impossible to estimate in advance.

The obligations which it thus imposes upon the signatories of the Covenant cannot fail to cause anxiety.

They may cause anxiety, in the first instance, because they are entailed by the status of Membership of the League of Nations, whereas they do not apply to other States.

They are also a source of anxiety because they may hamper the free development of international arrangements.

Finally, they are a source of anxiety because, by demanding too much, their moral value is weakened. Experience shows that, up to the present, the Members of the League have by no means fully complied with the obligations of Article 18. No doubt there are grounds for hoping that the practice of registration of Treaties will become more general. At present, in many instances, the failure to carry out the provisions of Article 18 is due to the lack of established usage, a defect which will tend to disappear. But it would be a mistake to believe that the text of the Article, as now worded, could ever be fully and strictly carried out in practice. Is there not a moral danger in allowing obligations to exist when it is common knowledge that they cannot be completely fulfilled?

The Committee is unanimously of opinion that, without casting any aspersion on the lofty spirit of international probity which inspires Article 18, it is necessary to render its legal provisions more adaptable.

In this connection, the Committee considers that the most serious objections to the present wording would disappear if the very drastic sanction which it lays down in regard to the binding force of Treaties which have not been registered were omitted. The Committee points out in this connection; (1) that such an omission would simply amount to a return to the method proposed in the original draft; (2) that it would leave in existence the other sanctions which are provided by the Covenant, such as, for instance, those of Article 20.

Nevertheless, the Committee recognises that the effect of this solution cannot be regarded safely from the legal point of view, and that it involves political considerations on which the Committee is not qualified to pronounce an opinion.

In the next place, in case the sanction laid down in Article 18 should be maintained, the Committee considers that it would be advisable to moderate its severity by stating in explicit terms that the effect of registration is retroactive. For this purpose, the last sentence of the Article might be worded as follows:

« Aucun de ces traités ou engagements internationaux soumis à l'enregistrement ne sera obligatoire *sans* avoir été enregistré. »

Enfin, la Commission propose d'amender comme suit la première partie de l'article 18 :

« Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible, sous réserve des dispositions que l'Assemblée arrêtera à l'unanimité. »

L'Assemblée aurait ainsi le pouvoir d'adapter, par voie de dispositions réglementaires revisables par elle, le principe de l'enregistrement obligatoire aux nécessités pratiques que lui révélerait l'expérience.

La Commission joint en annexe au présent rapport un projet de règlement qui pourrait être soumis à la prochaine Assemblée.

### PROJET DE RÈGLEMENT PRÉVU A L'ARTICLE 18 DU PACTE

L'Assemblée décide d'adopter les dispositions suivantes :

*Article 1.* — Tout acte, quelle que soit sa forme, conclu par un Membre de la Société et constituant un engagement international, devra être immédiatement présenté à l'enregistrement, conformément aux dispositions des articles 7 et 9.

*Art. 2.* — Toutefois, les actes d'ordre purement technique ou administratif, n'intéressant pas les relations politiques internationales, et ceux qui ne sont que des règlements techniques, complétant, sans rien modifier, un des actes visés à l'article 1 et déjà enregistrés, ou qui sont destinés à assurer l'exécution d'un tel acte, pourront ne pas être présentés à l'enregistrement.

*Art. 3.* — Tous actes qui complètent, modifient ou anéantissent un acte préalablement enregistré sont présentés à l'enregistrement dans les mêmes conditions que le dit acte.

*Art. 4.* — En ce qui concerne les actes soumis à l'enregistrement et sauf convention contraire entre les Parties :

1. Tout acte soumis à ratification sera présenté à l'enregistrement, suivant qu'il y a dépôt ou échange de ratification par le Membre de la Société chargé de recevoir les dépôts ou par le Membre sur le territoire duquel a lieu l'échange des ratifications.

2. Tout acte non soumis à ratification sera présenté à l'enregistrement, suivant qu'il a été rédigé en un ou plusieurs originaux, par le Membre de la Société dépositaire de l'original ou par le Membre sur le territoire duquel les signatures ont été échangées.

Les prescriptions du présent article n'excluent pas la présentation à l'enregistrement par tout autre partie contractante.

*Art. 5.* — Les actes soumis à l'enregistrement, qui sont déposés dans les archives du Secrétariat général, seront enregistrés par les soins du Secrétaire général.

*Art. 6.* — Les actes soumis à l'enregistrement doivent être enregistrés dès qu'ils sont définitifs. L'enregistrement ne peut avoir lieu avant cette date sans le consentement de toutes les Parties Contractantes.

En ce qui concerne les pays hors d'Europe, ils auront la faculté d'aviser télégraphiquement le Secrétariat général de l'envoi d'actes soumis à l'enregistrement. La date de réception de cet avis sera considérée comme date d'enregistrement.

*Art. 7.* — Le Secrétaire général procède à l'enregistrement des actes qui lui sont transmis dans les conditions de l'article 6, alinéa 1, le jour même de leur réception. Cet enregistrement est définitif et ne peut être annulé.

*Art. 8.* — Le Secrétaire général communique mensuellement aux Membres de la Société la liste des actes enregistrés pendant le mois précédent, avec la date et le numéro d'enregistrement.

“ No such Treaty or international engagement, subject to registration, shall be binding *unless* registered with the Secretariat. ”

Finally, the Commission proposes to modify the first part of Article 18 to read as follows:

“ Every Treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League, shall be forthwith registered with the Secretariat, and shall as soon as possible be published by it, subject to such provisions as the Assembly may unanimously decide upon. ”

The Assembly will thus be enabled, by means of regulations which it will have power to amend, to adapt the principle of compulsory registration to the practical requirements which may be revealed by experience.

The Commission annexes to the present report draft regulations that may be submitted to the next Assembly.

---

#### DRAFT REGULATIONS CONTEMPLATED BY ARTICLE 18 OF THE COVENANT.

The Assembly decides to adopt the following provisions:

*Article 1.* — Every Instrument, of whatever kind, constituting an international engagement and concluded by a Member of the League, must be immediately submitted for registration in conformity with the provisions of Articles 7 and 9.

*Art. 2.* — Nevertheless, it shall not be obligatory to submit for registration Instruments of a purely technical or administrative character which have no bearing on political international relations, nor Instruments which consist merely of technical regulations, completing, without in any way modifying, an Instrument referred to in Article 1, which have already been registered, or which are only designed to enable such an Instrument to be carried into effect.

*Art. 3.* — Any Instruments which complete, modify or annul an Instrument previously registered shall be submitted for registration under the same conditions as the Instrument in question.

*Art. 4.* — As regards Instruments to be registered and in the absence of any agreement to the contrary between the Parties:

1. Any Instrument subject to ratification shall be presented for registration, after the ratifications have been deposited or exchanged, by the Member of the League entrusted with the duty of receiving the ratification or by the Member in whose territory the exchange of ratifications takes place.

2. Any Instrument not subject to ratification shall be presented for registration by the Member of the League with whom the original is deposited, or by the Member in whose territory the signatures have been exchanged, according as one or more original copies have been drawn up.

The provisions of the present Article do not preclude the presentation of the Instrument for registration by any other of the Contracting Parties.

*Art. 5.* — Instruments subject to registration which are deposited in the Archives of the Secretariat of the League shall be registered by the Secretary-General.

*Art. 6.* — Instruments subject to registration must be registered as soon as they have become definitive. Registration cannot take place before this date without the consent of all the Contracting Parties.

Countries outside Europe may inform the Secretariat of the League by telegram of the despatch of Instruments subject to registration. The date on which this notice is received shall count as the date of registration.

*Art. 7.* — The Secretary-General shall see that Instruments which are presented to him under the terms of Article 6, paragraph 1, are registered on the day on which they are received. This registration is final and cannot be cancelled.

*Art. 8.* — The Secretary-General shall communicate each month to the Members of the League the list of Instruments registered during the preceding month, together with the date and the registration number.

*Art. 9.* — Tous les trois mois, le Secrétaire général publie par ordre d'enregistrement le texte des actes enregistrés. Il aura, toutefois, la faculté de réserver la publication d'actes sans importance générale et dans tous les cas où une publicité suffisante aura été donnée antérieurement.

*Art. 10.* — Le Secrétaire général est tenu de fournir à tout Membre de la Société qui lui en fait la demande, et moyennant paiement des frais, des copies certifiées conformes des actes enregistrés.

Le Secrétaire général pourra publier les actes conclus entre Etats non Membres, dont le texte lui aurait été notifié par les Parties contractantes.

#### ARTICLE ADDITIONNEL.

*Si l'Assemblée décide de supprimer la deuxième phrase de l'article 18, la clause suivante pourrait être ajoutée au règlement :*

Il est entendu qu'aucun traité, convention, arrangement quel que soit son objet et quelles que soient les Hautes Parties contractantes, ne pourra être invoqué, soit devant le Conseil ou l'Assemblée, soit devant la Cour permanente de Justice internationale, ou de tout autre organisme sous l'autorité de la Société, s'il n'a été préalablement enregistré.

---

*Art. 9.* — Every three months, the Secretary-General shall publish, in order of registration, the texts of the Instruments which have been registered. It is, however, within his discretion to reserve the publication of Instruments which are of no general importance, or in any case where sufficient publicity has already been given to them.

*Art. 10.* — The Secretary-General is directed to supply, on payment of the expenses, certified copies of registered Instruments to any Member of the League which may ask for them.

The Secretary-General may publish Instruments which have been concluded between States which are not Members of the League, if the texts are communicated to him by the Contracting Parties.

#### ADDITIONAL ARTICLE.

*If the Assembly should decide to omit the second sentence of Article 18, the following clause might be added to the Regulations:*

No treaty, convention or agreement, of whatever nature, and whoever may be the High Contracting Parties, may be invoked before the Council or the Assembly, or before the Permanent Court of International Justice or before any other organisation under the authority of the League unless it has been previously registered.

---