

SOCIÉTÉ DES NATIONSASSEMBLÉE EXTRAORDINAIRE.DIFFÉREND SINO-JAPONAIS

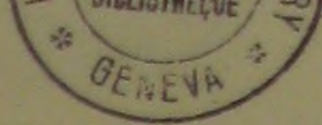
Comité spécial constitué en vertu de la résolution de
l'Assemblée du 11 mars 1932.

Procès-verbal de la dixième séance (secrète)
tenue le vendredi 1er juillet 1932 à 15 h.

PRESIDENT: M. HYMANS (Belgique).

<u>PRESENTS:</u> Allemagne	M. von Weizsacker
Empire britannique	Sir John Simon
Espagne	M. de Madariaga
France	M. Massigli
Guatemala	M. Matos
Etat libre d'Irlande	M. Sean Lester
Italie	M. Pilotti
Norvège	M. Lange
Panama	M. Garay
Pérou	P. Barreto
Pologne	M. Zaleski
Yougoslavie	M. Choumenkovitch
Suisse	M. Motta
Tchécoslovaquie	M. Fierlinger
Colombie	M. Restrepo
Portugal	M. de Quevedo
Hongrie	Comte Apponyi
Suède	M. Sandler.

Secrétariat: Sir Eric DRUMMOND.



LE PRESIDENT s'excuse d'avoir dû contremander à trois reprises et pour des motifs d'ailleurs impérieux, la présente réunion.

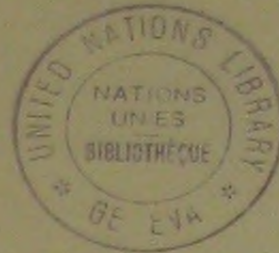
Il rappelle qu'à la dernière séance, il avait été convenu qu'il adresserait au représentant du Japon et au représentant de la Chine une lettre dans laquelle seraient exposées les raisons qui portent le Comité à considérer comme indispensable une prorogation du délai fixé par le Pacte. Un projet de lettre avait été soumis au Comité. Divers membres y ont proposé des modifications dont il a été tenu compte dans la rédaction finale. En réponse à cette lettre, le Président a reçu deux lettres, l'une émanant du représentant du Japon et l'autre du représentant de la Chine.

Dans sa lettre, le représentant du Japon fait savoir qu'il n'a pas d'objection à la prorogation du délai fixé à l'article 12 du Pacte, mais qu'il ne renonce pas au bénéfice des "réserves antérieures". On se souviendra, à ce propos, que lorsque la Chine a invoqué l'article 15, le Japon a fait des réserves visant spécialement l'application de la procédure de cet article à l'affaire de Mandchourie, réserves qu'il a d'ailleurs maintenues devant l'Assemblée. L'observation dont est accompagnée l'acceptation ne constitue donc en rien un fait nouveau.

Le représentant de la Chine accepte également la prorogation à condition que le délai de six mois ne soit pas prorogé plus que les circonstances de fait ne le rendent absolument nécessaire. C'est en somme ce que le Président lui-même avait précisé dans sa lettre lorsqu'il parle d'une prorogation de ce délai " dans la mesure stric-



tement nécessaire". Strictement nécessaire doit s'interpréter de la façon suivante: étant donné les événements, les nécessités matérielles. Dans sa réponse, le représentant de la Chine a encore formulé deux observations. La première est que son Gouvernement compte/que non seulement l'examen du rapport Lytton sera commencé avant la date du 1er novembre, mais que le rapport final de l'Assemblée sera adopté, ou prêt à être adopté, avant cette date. Il semble que sur ce point encore, les propositions du Comité lui donnent entièrement satisfaction puisqu'il est dit dans la lettre adressée aux représentants des parties qu'en décidant cette prorogation, l'Assemblée n'a nullement l'intention de prolonger indûment ses travaux, qu'elle veut les terminer aussi vite que les circonstances le lui permettront. En second lieu, le représentant de la Chine déclare que le Gouvernement chinois comprend " qu'en adoptant la proposition telle qu'elle est recommandée par le Comité spécial, l'Assemblée ne tolérera pas, pendant la période de prorogation, une nouvelle aggravation de cette espèce ou de toute autre espèce". Mais, dans la lettre adressée aux représentants japonais et chinois, le Comité a justement rappelé "l'engagement de ne pas aggraver la situation pris par les deux parties devant le Conseil et enregistré le 30 septembre et le 10 décembre dans des résolutions qui gardent toute leur force exécutoire". Il a ajouté que ces résolutions continueront "d'être entièrement valides pendant la période pour laquelle le délai de six mois sera éventuellement prorogé". Conformément à un désir exprimé au cours de la dernière réunion, le Président pourra insister sur ce point dans une déclaration qu'il fera à l'Assemblée après le



vote du projet de résolution proposé par le Comité. Un projet de texte de cette déclaration ainsi qu'un projet de déclaration à faire au début de la séance de l'Assemblée ont été préparés. Il est certain qu'en séance d'Assemblée, chaque délégué est libre de faire les déclarations qu'il juge utiles, mais le Président parlant comme tel ne peut qu'exprimer le sentiment unanime de ses collègues.

Le Président donne lecture des deux projets de déclaration susmentionnés . (1)

Il explique ensuite que dans la rédaction de ces deux textes, il s'est attaché à s'imprégner de la pensée du Comité et a cherché à donner tous apaisements à certains délégués ^{qui} ~~qu'il~~ avaient exprimé certaines appréhensions, par le passage suivant, qui termine la deuxième déclaration à faire: "Je rappelle aussi que l'Assemblée a proclamé, le 11 mars, que les membres de la Société sont tenus de ne reconnaître aucune situation, aucun traité et aucun accord qui pourraient être obtenus par des moyens contraires au Pacte de la Société des Nations ou au Pacte de Paris". Il ^{jugé} ~~va~~ ~~expliqué~~, en effet, que la formule dont s'était servie l'Assemblée ^{et} ~~était~~ excellente, qu'elle ~~avait~~ ^{à la fois} un caractère juridique et ~~un caractère~~ politique, et qu'elle constitue moralement la sanction la plus sûre qu'on puisse souhaiter.

La séance est suspendue pendant un quart d'heure afin de permettre aux membres du Comité d'examiner les deux projets de déclaration dont le Président a donné lecture.

(1) Voir documents ronéographiés en annexe au présent procès-verbal.



M. MOTTA déclare qu'il se sent tout à fait à l'aide^s pour présenter quelques observations visant plutôt la forme des déclarations, car il a l'impression que les deux projets soumis au Comité sont acceptables comme tels. Il tient à faire remarquer que les deux documents dont il s'agit ont une très grande importance, comme d'ailleurs tous les textes élaborés par la Société des Nations, et il lui semble utile que des documents de ce genre soient distribués au moins quelques heures d'avance. La seule objection de fond qu'il aurait à formuler serait celle-ci: il croit que le sentiment qui avait animé tous les membres du Comité était qu'il convenait d'obtenir, si la prorogation était acquise, la certitude morale que le statu quo ne serait modifié d'aucune façon durant la période de prorogation. Cette idée est, en fait, exprimée dans les textes soumis; mais elle aurait pu l'être avec un peu plus de fermeté. M. Motta ne désire cependant pas insister sur ce point.

Dans le passage de la lettre envoyée par le Président aux représentants de la Chine et du Japon, et qui est reproduit à la page 4 du projet de déclaration à faire au début de la séance de l'Assemblée, il est dit (deuxième alinéa): "Après réception du rapport de la Commission d'Etude, l'Assemblée fixera, sur la proposition de son Comité, la durée de la prorogation". Ici se pose la question de savoir si la fixation de ce délai sera considérée comme une question de procédure ^{pour} à l'Assemblée et si, par conséquent, il suffira de la régler à la majorité ou bien si, au contraire, elle sera considérée comme une question de fond à trancher à l'unanimité y compris les Parties. Il s'agit là d'un point très délicat. Il semble à M. Motta que le délai à envisager doit être aussi bref que possible et limité à la période



strictement nécessaire, et il lui paraît absolument évident qu'une prorogation dépassant six mois serait inadmissible. Il est vrai que l'on se meût en ce moment en dehors du Pacte et que l'on ne dispose par conséquent plus d'aucune norme. Quoiqu'il en soit, six mois serait exagéré. En résumé, il s'agit de savoir si l'Assemblée est maîtresse de fixer un délai sans l'assentiment des parties, et au cas où ~~il~~ ~~peur-~~ sur ce point l'Assemblée dépendrait des Parties, il pourrait s'ensuivre des conséquences peu désirables.

Sur le reste, M. Motta n'a pas d'objection à formuler.

LE PRESIDENT croit comprendre ^{que} la préoccupation de M. Motta est d'assurer que lorsque l'Assemblée fixera la date de l'expiration du nouveau délai, elle le fasse dans l'esprit qui anime le Comité aujourd'hui, c'est-à-dire qu'elle ne stipule que la prorogation strictement nécessaire. C'est bien là ^{la pensée} ~~l'idée~~ de chacun des délégués, et il est dit à la page 3 du premier projet de déclaration que "l'Assemblée ne manquera pas d'apporter à cet examen (l'examen du rapport Lytton) toute la diligence désirable et que son Comité compte être en mesure d'aborder l'étude du rapport de la Commission avant le 1^{er} novembre". Il est difficile de fixer dès aujourd'hui un délai précis. Le Comité ignore quel sera le temps strictement nécessaire, mais il est parfaitement entendu que ce délai se limitera à ce temps. ^{Le Président} ~~Il~~ fait part au Comité des discussions qu'il a eues à ce sujet avec M. Yen. Celui-ci a jugé trop longue la prorogation de six mois; il a été ensuite question d'une prorogation de quatre mois, sur quoi M. Yen a suggéré lui-même de ne pas fixer la durée du nouveau délai.

En ce qui concerne l'accord des Parties, le Président rappelle les termes de sa propre lettre aux deux représentants et constate que celui de la Chine notamment a marqué son acceptation. Il ne croit pas que ce point doive susciter des difficultés.

En ce qui concerne la remise des textes à approuver par le Comité, l'observation faite par M. Motta est parfaitement fondée. Mais les membres du Comité comprendront qu'il a été extrêmement difficile à leur président d'agir autrement qu'il ne l'a fait, étant donné les circonstances.

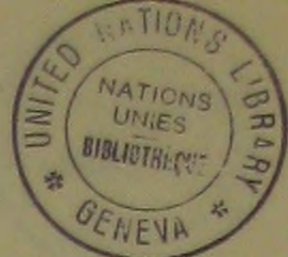
M. SANDLER éprouve la même préoccupation que M. Motta sur les difficultés d'ordre juridique que pourrait soulever l'adoption de la date d'expiration du nouveau délai. Il n'est pas impossible d'inférer de l'alinéa, dont M. Motta a donné lecture, que c'est avec le consentement des parties que l'Assemblée fixera la durée de la prorogation. Il est également possible, quoique M. Sandler espère que le fait ne se produira pas, que l'une des parties exige un délai assez long, ^{et} tandis que l'autre veuille une prorogation assez courte. Dans ce cas, dans quelle situation l'Assemblée se trouvera-t-elle ? M. Sandler ne se soucie pas de dire à quelle solution elle devra se rallier, mais il lui semble qu'elle restera dans le vide. Pis encore, la prorogation peut soulever des difficultés politiques. On parle ~~plutôt~~ d'un statu quo qui ne devra pas être modifié. Mais ne l'a-t-il pas été déjà ? La question est très grave. L'Assemblée attend le rapport de la Commission Lytton, tandis que les événements eux n'attendent pas l'Assemblée. Chaque jour peut amener un changement de la situation et des complications. Ce serait là la pire conséquence de la prorogation du délai. M. Sandler ignore s'il existe un Gouvernement Manchukuo. Mais il sait fort bien que les membres de la Société des Nations sont tenus de ne pas reconnaître toute situation créée par des moyens contraires au Pacte de la Société des Nations et au Pacte Briand-Kellogg. On parle de négociations entre la Chine et le Gouvernement Manchukuo. Encore une fois, M. Sandler ne sait pas



si ce gouvernement existe, mais il tient à faire observer que si l'on négocie avec quelqu'un, l'existence de cette personne devient probable, et c'est là, à son avis, la pire conséquence des événements qui se déroulent en Extrême-Orient.

En résumé, la situation est très difficile; elle est lourde de conséquences. Le seul moyen d'y faire face pour le moment est de prolonger le délai prescrit par le Pacte, ^{mais} et M. Sandler fait savoir que la délégation suédoise accompagnera d'une déclaration l'acceptation qu'elle donnera à la prorogation envisagée.

LE PRESIDENT déclare que tous les membres du Comité regrettent d'avoir à proposer une prorogation. Toutefois, il faut bien se rendre compte que le problème posé par les événements d'Extrême-Orient est très difficile, que c'est peut-être le plus difficile que la Société des Nations ait jamais eu à traiter, à cause de l'éloignement du théâtre des hostilités et de la nécessité dans laquelle elle se trouve d'avoir sur les événements une documentation précise.



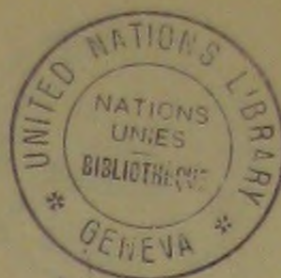
9

M. de MADARIAGA s'associe aux observations formulées par M. Motta sur la distribution des documents. Nul ne connaît mieux que M. de Madariaga les difficultés en présence desquelles se trouve le Président, mais il est certain que lorsque des questions de la gravité de celle que traite le Comité sont en jeu, il est nécessaire que les délégués aient le temps d'étudier les textes qui leur sont soumis. Fort heureusement, dans le cas présent, les déclarations sont faites par le Président en son nom personnel et quoique M. de Madariaga n'ait à proprement parler rien à y redire, il lui serait difficile de s'y associer avant d'avoir pu les étudier plus longuement.

M. de Madariaga appuie ensuite les remarques présentées par M. Motta et M. Sandler. Il estime par ailleurs qu'étant donné que la situation se développe en Extrême-Orient, il serait très utile d'avoir sur les événements des renseignements émanant d'une source impartiale. La Commission Lytton n'a pas été envoyée en Mandchourie seulement pour faire un rapport que la Société des Nations doit attendre, mais aussi pour renseigner celle-ci d'urgence sur la nécessité qu'il y a pour l'envahisseur à conserver des troupes sur le territoire de la partie adverse. Dans ces conditions, il semble à M. de Madariaga que la Commission Lytton aurait pu envoyer au Comité des renseignements précis au sujet de l'influence du Gouvernement japonais sur le Gouvernement ^{Manchukuo} ~~Man-Chu-Kuo~~ irrégulier, dans l'emprise des fonctionnaires japonais sur les douanes, du refus opposé par le Gouvernement ^{Manchukuo} ~~Man-Chu-Kuo~~ à l'entrée en Mandchourie du membre chinois de la Commission Lytton, etc. Dans la pensée de M. de Madariaga, la Commission Lytton devait envoyer à la Société des Nations des rapports périodiques sur la situation.

M. de Madariaga pose la question précise suivante: le Secrétariat n'est-il pas en possession d'une opinion précise formulée par la Commission Lytton sur la reconnaissance du Gouvernement ^{Manchukuo} ~~Man-Chu-Kuo~~?

Passant à la question de la publicité des débats du



b)

Comité, M. de Madariaga déclare que cette publicité devrait être la règle et le secret l'exception. Il demande que le Comité soit toujours convoqué en séance publique, quitte, pour le Président, s'il y a lieu, de proposer à la Commission au début de ^{cha} la séance de siéger à huis clos.

LE PRESIDENT rappelle que la question de la publicité a déjà fait l'objet de longs débats et reconnaît que, normalement, les délibérations de l'Assemblée se déroulent en public. Toutefois, si un Comité se réunit pour préparer une Assemblée, il est naturel qu'il ne siège pas en public. On ne concevrait pas, par exemple, que le Président lise en public, au sein du Comité des Dix-Neuf, une déclaration qui serait discutée, amendée, puis ^{relue} relue en public ~~encore une fois~~, devant l'Assemblée, ^{cette même déclaration} ~~mais cette fois-ci~~, avec les corrections proposées par les membres du Comité. Cette procédure aurait quelque chose de comique. Quant à consulter le Comité d'avance sur le point de savoir s'il y a lieu de siéger en public ou à huis clos, la chose serait difficile, étant donné que l'on ne sait pas au juste d'avance de que seront les discussions. Il est bon d'admettre la règle de ^{la} publicité, mais il faut aussi pouvoir y déroger. D'autre part, il serait assez difficile de parler en public avec la franchise que les membres du Comité des Dix-Neuf ~~sont~~ ^{font} accoutumés d'apporter dans leurs débats. Il y a là une question de tact, de politique, d'adaptation aux circonstances. D'ailleurs, le Bureau de l'Assemblée, qui a pour mission de préparer ^{les} ~~une~~ séances de l'Assemblée, n'a jamais siégé en public, non plus que le Bureau de la Conférence du Désarmement. Le Président est loin de contester la valeur du principe de la publicité, mais ~~il est un fait certain, c'est que~~ le Comité ^{moins} des Dix-Neuf étudie/un problème qu'il ne prépare une procédure. Chacun de ses membres est libre de dire en public, en séance d'Assemblée, ce qu'il croit utile; il n'est aucunement lié par ce qui s'est passé au sein du Comité des Dix-Neuf.



c)

M. LANGE constate que, comme le Président a eu la courtoisie de le marquer, les déclarations que M. Hymans fera devant l'Assemblée n'engagent pas la responsabilité du Comité des Dix-Neuf, lequel n'a pas eu le temps de les étudier. C'est donc le Président de l'Assemblée et du Comité des Dix-Neuf qui fait ces déclarations en ^{cette} ~~sa~~ qualité.

LE PRESIDENT fait ^{remarquer} ~~observer~~ que rien, dans les observations qui viennent d'être présentées, n'est en contradiction avec le langage qu'il se propose de tenir.

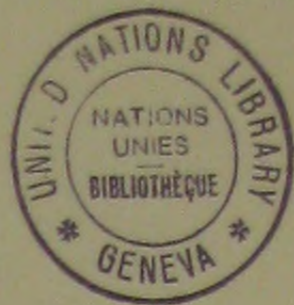
M. de MADARIAGA tient à préciser qu'il n'a pas demandé que la présente séance fût publique, mais simplement que les séances du Comité des Dix-Neuf soient ~~en principe~~ publiques, sauf décision contraire du Comité prise après l'ouverture de la séance dont il s'agit. La comparaison entre le Comité des Dix-Neuf et le Bureau de l'Assemblée n'est pas tout à fait légitime, le Comité des Dix-Neuf présentant parfois plus d'analogie avec les Commissions de l'Assemblée.

En ce qui concerne la Commission Lytton, verra-t-on des inconvénients à ce qu'elle envoie fréquemment à la Société des Nations des nouvelles concernant certains points précis, par exemple ceux que M. de Madariaga a déjà mentionnés et, en second lieu, serait-il possible de savoir si cette Commission a fait des communications au sujet de la possibilité de reconnaissance du Gouvernement ^{Man-chu-kuo} ~~Man-Chu-Kuo~~ par le Japon?

LE SECRETAIRE GENERAL répond aux deux questions posées par M. de Madariaga.

La Commission Lytton a été désignée par le Conseil pour se rendre en Extrême-Orient et faire un rapport complet sur toutes circonstances de nature à jeter le trouble dans les relations internationales ou à nuire à la paix entre la Chine et le Japon. Si la Commission considère que des rapports sur certains points particuliers peuvent compromettre les résultats que l'on se propose d'obtenir en dernière analyse, elle resterait parfaitement dans son droit en réglant la question par une interprétation de son mandat; le Conseil lui a donné une très grande latitude à cet égard. Le rapport final de la Commission sera bientôt prêt et M. de Madariaga y trouvera probablement ce qu'il désire.

Le Secrétaire général a reçu de la Commission Lytton un télégramme personnel et confidentiel - il est obligé de demander aux membres de ce Comité de considérer ladite communication comme confidentielle - et dans lequel il est dit que la reconnaissance par le Japon du Gouvernement Manchukuo rendrait la tâche de la Commission et de la Société des Nations plus difficile. La Commission demandait encore au Secrétaire général quelles étaient les probabilités de cette reconnaissance. Le Secrétaire général a donc procédé aux enquêtes qu'il était possible de faire et il a informé le Comité des Dix-Neuf, à sa dernière séance, des nouvelles qu'il avait recueillies sur ce point. La Commission Lytton elle-même n'a exprimé aucun avis sur les probabilités de cette reconnaissance. Il est vrai qu'elle est allée à Tokio depuis et qu'elle est peut-être en mesure à l'heure actuelle de se former une opinion. En tout cas, la réponse précise aux-questions-posées reçue par Sir Eric Drummond aux questions qu'il a posées est qu'une reconnaissance par le Japon rendrait la tâche de la Société des Nations plus difficile.



b)

M. PILOTTI constate que les membres du Comité ont sous les yeux des textes de déclarations distribués et que quelque temps les sépare encore du moment auquel se réunira l'Assemblée. Il est donc encore possible d'apporter certaines modifications à ces textes. M. Pilotti avoue qu'il n'aime pas beaucoup la procédure consistant à prendre acte de ce document, pour les renvoyer ensuite à l'Assemblée. A son avis, il serait plus utile d'en saisir l'Assemblée sous une forme qui répondrait mieux aux circonstances de l'affaire. On peut légitimement formuler certaines observations sur les travaux de la Commission Lytton. Cependant, M. Pilotti demande que l'on reprenne sans plus tarder l'examen des textes de déclarations. Le texte de proposition reproduit à la page 4 du projet de déclaration à faire par le Président au début de la séance est d'une importance capitale. Il comporte non seulement la prorogation, mais encore divers autres points. M. Pilotti ne considère pas qu'il donne lieu à trop d'observations. Il a été longuement discuté au cours de la dernière séance et ce qui le préoccupe le plus c'est la manière dont il sera présenté à l'Assemblée. A cet égard, il ne trouve rien à redire ~~avant~~^à l'avant-dernier alinéa de la ^{déclaration} résolution, mais constate que dans le dernier une différence est faite entre les parties et les autres Membres de l'Assemblée. Or, la question de savoir si la durée de la prorogation sera fixée à l'unanimité avec ou sans les Parties, ou à la majorité, avait été laissée ouverte jusqu'à cet alinéa et avec raison, car elle est délicate. D'autre part, le Comité se maintenait sur un terrain solide en faisant observer que le Japon n'a pas d'objection à la prorogation proposée et que la Chine l'accepte également. Il y a vraiment donc lieu de se demander si la distinction faite dans le dernier alinéa



M. PILOTTI exprime son accord sur cette procédure.

Passant au projet de déclaration à faire par le Président de l'Assemblée, après l'adoption de la prorogation du délai, il expose qu'il y aurait un certain danger à conserver la phrase suivante de ce projet : "La Commission d'étude commencera la semaine prochaine à Tokio l'élaboration de son rapport final et elle compte l'achever à son retour en Chine, dans quelques semaines." Cette phrase n'apporte, d'ailleurs, que des renseignements assez peu intéressants. Celle qui la suit présente, au contraire, une très grande importance. Elle est même si importante qu'il ne suffit pas de la commencer par ces mots : "Je suis convaincu..". Il convient sur ce point, non pas d'exprimer une conviction, mais de se référer aux décisions antérieures. Le Président pourrait dire : "Dans ces conditions, la décision que vient de prendre L'Assemblée m'autorise à déclarer que les parties doivent s'abstenir, etc."

LE PRESIDENT déclare renoncer très volontiers à la phrase que M. Pilotti juge dangereuse et accepter les modifications qu'il propose d'apporter à la phrase suivante.

M. MOTTA propose la rédaction ci-après : "Dans ces conditions, la volonté de l'Assemblée est....".

M. PILOTTI ne croit pas pouvoir se rallier à cette rédaction. On ne voit pas au juste sur quoi l'on s'appuie pour préciser ainsi la volonté de l'Assemblée. Certaines affirmations peuvent, au contraire, découler de la confrontation des lettres échangées et de la décision prise par l'Assemblée, et il est naturel que le Président les fasse.