Protocole additionnel.

En vue de donner effet aux dispositions de l'article V du Protocole signé ce jour, les Hautes Parties contractantes prient la Commission de médiation d'envoyer immédiatement la Commission militaire neutre sur le lieu des opérations. Une fois là, cette Commission réglera la cessation du feu prévue audit article V et commencera les travaux de fixation de la ligne de séparation des armées visée à l'article II, paragraphe a), du Protocole principal. Si le Protocole principal est ratifié par les Congrès de la Bolivie et du Paraguay dans le délai de dix jours fixé à cet effet, la cessation provisoire du feu à laquelle se réfère le présent Protocole additionnel fera automatiquement place à la trêve initiale prévue pour la cessation définitive des hostilités à l'article II, alinéa a), du Protocole principal; dans le cas contraire, c'est-à-dire si cette ratification n'a pas lieu, la suspension du feu visée à l'article V ci-dessus mentionné prendra fin *ipso facto*.

En foi de quoi le présent Protocole est signé en double exemplaire à Buenos-Ayres, le 12 juin 1935.

(Signé) Tomás M. Elío.
Luis A. Riart.
Carlos Saavedra Lamas.
José Carlos de Macedo Soares.
José Bonifacio de Andrada e Silva.
Luis Alberto Cariola.
F. Niete del Río.
Alexander W. Weddell.
Hugh Gibson.
Felipe Barreda Laos.
Eugenio Martínez Thédy.

(Signé) Oscar Ibarra García,
*Sous-Secrétaire aux
Affaires étrangères.*

Völkerbund

Dokumente zum Abessinien-Konflikt

1) Bericht des vom Völkerbundsrat gemäß Art. 15 Abs. 3 des Völkerbunds Paktes eingesetzten Fünferausschusses¹⁾

Dans sa séance du 6 septembre, le Conseil a nommé un Comité chargé «d'examiner l'ensemble des relations italo-éthiopiennes en vue de la recherche d'une solution pacifique». Il a désigné comme membres de ce Comité les représentants du Royaume-Uni, de l'Espagne, de la France, de la Pologne et de la Turquie. Le Comité s'est mis immédiatement au travail. Sous la présidence de M. de Madariaga (Espagne), il a, entre le 7 et le 24 septembre, tenu onze séances.

A sa première séance, il a chargé son Président d'indiquer aux parties que, «conscient de la responsabilité qui lui incombait de rechercher une solution pacifique du différend, il comptait sur les Gouvernements intéressés pour qu'aucun acte ne fût accompli qui pût troubler ou compromettre sa tâche».

¹⁾ S. d. N., Doc. C. 379. M. 191. 1935. VII; der Bericht wurde dem Rat in der Sitzung vom 26. September 1935 erstattet.

La délégation éthiopienne a répondu que « nul plus qu'elle ne pouvait se féliciter de cette recommandation du Comité ».

Dès le début de ses travaux, le Comité a constitué, sous la présidence de M. López Oliván, un Sous-Comité chargé d'examiner la documentation fournie par les Gouvernements éthiopien et italien et de lui soumettre les résultats de cet examen.

Le Gouvernement italien avait, le 4 septembre, communiqué un mémoire détaillé aux Membres du Conseil. Le 14 septembre, en remettant des observations préliminaires sur ce mémoire, la délégation éthiopienne annonçait que son gouvernement se réservait de transmettre une réponse complète sur la base de l'étude qui serait entreprise après la réception du mémoire à Addis-Abeba.

Le Comité a pris connaissance des accusations portées par le Gouvernement italien contre l'Ethiopie et des observations préliminaires de la délégation éthiopienne. Il a réservé toute appréciation quant aux documents fournis par les deux Parties. Organe de conciliation, le Comité n'avait pas à porter un jugement, mais à prendre en considération une situation et à envisager les moyens d'y remédier.

L'assistance internationale que l'Ethiopie, usant des droits du Pacte, demandait à la Société des Nations, semblait offrir une solution acceptable pour les deux Parties: l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ethiopie seraient respectées; l'Italie aurait la possibilité de reprendre, avec l'Ethiopie, des rapports de bonne entente et de collaboration confiante dans la sécurité.

Sans se prononcer sur la distinction faite par le Gouvernement italien entre les différentes parties de l'Empire, le Comité, dans le plan qu'il a suggéré (Annexe 1), s'est efforcé d'assurer une plus grande tranquillité, non seulement dans toute l'Ethiopie, où une police plus efficace réglerait sévèrement le port d'armes, mais plus particulièrement dans les confins de l'Empire, afin de garantir les territoires voisins contre les incursions ayant notamment pour objet la traite, le pillage ou la contrebande. Des mesures spéciales ont été également prévues pour la sécurité des régions agricoles où les Européens se trouveraient en nombre et où l'administration locale ne serait pas assez développée pour leur assurer une protection suffisante. Une réorganisation de la juridiction mixte qui connaît des causes entre étrangers et Ethiopiens devait également accroître la sécurité des résidents étrangers.

L'Ethiopie devait bénéficier en même temps d'une assistance efficace pour hâter la modernisation de son administration et de ses institutions, à laquelle son Empereur attache une grande importance.

A la note du Comité contenant les grandes lignes du plan d'assistance proposé, étaient jointes certaines informations données par les représentants de la France et du Royaume-Uni. Les Gouvernements de ces deux pays étaient prêts, par des sacrifices communs, à faciliter des ajustements territoriaux entre l'Italie et l'Ethiopie. Ils étaient également d'accord pour reconnaître à l'Italie un intérêt spécial dans le développement économique de l'Ethiopie. Cette déclaration des deux autres Puissances limitrophes était faite en vue d'apporter à l'Italie une nouvelle assurance que son désir de contribuer au développement économique de l'Ethiopie serait satisfait dans la plus large mesure.

Le Président du Comité a, le 18 septembre, communiqué aux représentants de l'Ethiopie et de l'Italie les bases du plan d'assistance et les informations données par les représentants de la France et du Royaume-Uni.

Le 22 septembre, le délégué de l'Italie a fait savoir au Président du Comité que la décision du Gouvernement italien au sujet des suggestions qui lui avaient été faites était contenue dans le communiqué publié à l'issue de la réunion que le Conseil des Ministres italien avait tenue le jour précédent.

Aux termes de ce communiqué, «le Conseil des Ministres avait pris connaissance des propositions contenues dans le rapport des Cinq. Le Conseil des Ministres en avait fait l'objet d'un examen attentif. Tout en appréciant la tentative faite par les Cinq, il avait décidé de considérer ces propositions comme inacceptables en tant qu'elles n'offraient pas une base minimum suffisante pour des réalisations conclusives tenant finalement et effectivement compte des droits et des intérêts vitaux de l'Italie».

Le représentant de l'Italie a, dans une conversation avec le Président du Comité des Cinq, exposé verbalement certaines observations expliquant l'attitude prise par le Gouvernement italien au sujet des suggestions dudit Comité.

On trouvera ci-joint un résumé de ces observations approuvé par le représentant de l'Italie (Annexe 2).

Le 23 septembre, la délégation éthiopienne a informé le Président du Comité «qu'elle acceptait de commencer immédiatement des négociations sur la base des suggestions et communications contenues dans la note qu'il lui avait présentée au nom du Comité des Cinq».

Le texte de la lettre de la délégation éthiopienne se trouve annexé ci-joint (Annexe 3).

Annexe 1

C. 375. M. 189. 1935. VII.

Texte de la Note remise le 18 septembre 1935 par le Président du Comité des Cinq aux représentants de l'Ethiopie et de l'Italie

I

1. Chargé «d'examiner l'ensemble des relations italo-éthiopiennes en vue de la recherche d'une solution pacifique», le Comité s'est efforcé de trouver une base de négociations en s'inspirant:

1^o Du respect dû à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à la sécurité de tous les Etats membres de la Société;

2^o De la nécessité d'assurer entre les Etats membres de la Société des rapports de bon voisinage.

Réservant toute appréciation quant aux documents fournis par les deux Parties, le Comité n'en a retenu que les faits qui définissaient une situation à laquelle il faut porter remède.

2. L'Ethiopie a, lors de son admission dans la Société, assumé des obligations spéciales dans certains domaines, en particulier l'esclavage et le trafic des armes. Elle s'est déclarée «prête à fournir au Conseil toutes informations et à prendre en considération toutes recommandations que le Conseil pourrait lui faire au sujet de l'exécution de ces engagements, qu'elle reconnaît comme intéressant la Société des Nations».

3. Dans son discours à la séance plénière de l'Assemblée le 11 septembre 1935, le premier délégué de l'Ethiopie a prononcé les paroles suivantes:

«Toute suggestion qui tendrait à relever le degré économique, financier et politique de la nation à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir,

pourvu qu'elle émane de la Société des Nations et doive se réaliser suivant l'esprit même du Pacte, sera regardée par l'Éthiopie comme le geste de peuples frères ayant atteint un stade plus avancé de civilisation, sincèrement désireux de la guider dans les voies du progrès. Toute proposition de cet ordre sera la bienvenue. Je suis persuadé que mon pays l'examinera avec la plus grande bienveillance et une véritable reconnaissance.»

4. Dans ces conditions, il paraît être du devoir de la Société des Nations d'offrir au Gouvernement éthiopien de lui prêter collaboration et assistance sur une base collective internationale afin de le mettre en mesure de s'attaquer résolument à l'action constructive nécessaire, non seulement pour améliorer le sort du peuple éthiopien et pour développer les ressources naturelles du pays, mais aussi pour permettre à l'Empire de vivre en bonne harmonie avec ses voisins.

Étant donné l'obligation pour tout Membre de la Société des Nations de respecter l'indépendance des autres Membres, tout plan d'assistance devrait recevoir l'assentiment préalable du Gouvernement éthiopien.

On trouvera ci-après des indications générales sur ce que pourrait être l'assistance internationale à l'Éthiopie pour sa réforme administrative et son développement économique.

II

I. Charte de l'assistance

S'inspirant des travaux antérieurs de la Société des Nations, la charte de l'assistance prendra la forme d'un protocole constatant l'acceptation par le Gouvernement éthiopien d'un plan de réformes élaboré par le Conseil de la Société des Nations.

2. Services publics à réorganiser

1^o *Police et gendarmerie.*

Mission de spécialistes étrangers chargés d'organiser un corps de police et de gendarmerie ayant notamment pour tâches:

A. De veiller dans tout l'Empire à l'application des lois existantes ou à prendre en vue de:

a) Interdire et réprimer l'esclavage;

b) Réglementer sévèrement le port d'armes par des personnes n'appartenant pas à l'armée régulière ni aux forces de police et de gendarmerie.

B. D'assurer la police des agglomérations où résident des Européens (Addis-Abeba, Diré-Daoua, Harrar).

C. De garantir la sécurité dans les régions agricoles où les Européens se trouveraient en nombre et où l'administration locale ne serait pas assez développée pour leur assurer une protection suffisante.

D. De maintenir l'ordre dans les confins de l'Empire afin de garantir les territoires voisins contre les incursions ayant notamment pour objet la traite des esclaves, le pillage, la contrebande.

Dans les régions visées ci-dessus *sub* C et D, la mission de police et de gendarmerie devrait participer à l'administration générale, dans une mesure variable selon le degré de développement des autorités locales et la nature des problèmes à résoudre.

2° *Mise en valeur économique.*

A. Possibilité pour les étrangers de participer au développement économique du pays (régime des terres, régime minier, exercice des activités commerciales et industrielles).

B. Commerce extérieur: clause d'égalité économique avec condition de réciprocité.

C. Travaux publics et voies de communication.

D. Postes, télégraphes et téléphones.

3° *Finances.*

A. Etablissement du budget et contrôle des dépenses de l'Etat.

B. Etablissement et perception des impôts, taxes et droits.

C. Création et gestion de monopoles fiscaux.

D. Etude des emprunts qui seraient nécessaires pour assurer la mise en valeur du pays ou l'exécution de certaines réformes; éventuellement, contrôle des gages affectés au service des emprunts.

4° *Autres services publics.*

A. Justice:

Réorganisation de la juridiction mixte qui connaît des causes entre étrangers et Ethiopiens; Justice indigène.

B. Instruction publique.

C. Hygiène.

3. Structure interne de l'assistance

Pour que leur mission ne reste pas stérile, les spécialistes étrangers, même lorsqu'ils ne seront pas investis de pouvoirs spéciaux d'administration, devront pouvoir compter sur la coopération effective des autorités éthiopiennes qu'ils assisteront. D'autre part, leur action, pour être efficace, devra être coordonnée.

Il y aurait avantage à prévoir un organisme central, à la fois pour coordonner l'action des services de l'assistance et pour leur assurer l'appui nécessaire du Gouvernement éthiopien.

Un conseiller principal serait placé à la tête de chacun des quatre services publics ou groupes de services publics mentionnés au paragraphe précédent.

On peut concevoir que les conseillers principaux:

a) Ou bien soient subordonnés à une personnalité qui serait à la fois leur chef et le délégué de la Société des Nations auprès de l'Empereur;

b) Ou bien forment un collège dont l'un d'eux exercerait la présidence et serait le délégué de la Société des Nations.

4. Nomination du personnel

Le délégué de la Société des Nations et les conseillers principaux seront nommés par le Conseil de la Société des Nations avec l'agrément de l'Empereur. Les agents autres que les conseillers principaux seront nommés par l'Empereur sur présentation du délégué de la Société des Nations ou avec son visa, suivant la nature et l'importance de leurs fonctions.

5. Rapports avec la Société des Nations

Le délégué ou la Commission établira, aussi souvent que cela sera nécessaire et au moins une fois par an, des rapports qui seront communiqués

à l'Empereur en même temps qu'ils seront adressés au Conseil de la Société des Nations.

Le Gouvernement éthiopien fera parvenir au Conseil toutes observations qu'il pourra désirer joindre auxdits rapports.

La documentation ainsi établie sera examinée dans le plus bref délai par le Conseil.

6. Durée du plan

L'oeuvre d'assistance devant être de longue haleine, il ne semble pas pratique d'assigner au plan une durée relativement courte, cinq ans, par exemple, mais il y aurait intérêt à prévoir que le plan pourra être révisé au bout de cinq ans par le Conseil de la Société des Nations pour tenir compte de l'expérience acquise pendant cette période.

* * *

Les représentants de la France et du Royaume-Uni ont fait connaître au Comité des Cinq qu'afin de contribuer au règlement pacifique du conflit italo-éthiopien, leurs Gouvernements respectifs sont prêts à faciliter des ajustements territoriaux entre l'Italie et l'Ethiopie en consentant eux-mêmes à cette dernière, s'il en est besoin, certains sacrifices dans la région de la côte des Somalis.

Dans cette négociation, les Gouvernements de la République française et du Royaume-Uni se préoccuperont d'obtenir du Gouvernement éthiopien des garanties concernant l'exécution dans les territoires acquis par lui des obligations incombant à l'Ethiopie en matière d'esclavage et de commerce des armes.

Les représentants de la France et du Royaume-Uni ont également porté à la connaissance du Comité des Cinq que leurs Gouvernements respectifs, sans vouloir déroger au régime en vigueur concernant le traitement des étrangers et le commerce extérieur, sont disposés à reconnaître à l'Italie un intérêt spécial dans le développement économique de l'Ethiopie. En conséquence, lesdits Gouvernements verront avec faveur la conclusion d'accords économiques entre l'Italie et l'Ethiopie, à condition que soient respectés par les deux Parties les droits existants au profit de ressortissants et de protégés français et britanniques et que soient sauvegardés les intérêts reconnus à la France et au Royaume-Uni par tous accords en vigueur.

Annexe 2

Résumé des observations verbales du représentant de l'Italie
22 septembre 1935.

I. Le Comité des Cinq n'a pas pris en considération les accusations précises portées par le Gouvernement italien contre l'Ethiopie pour non-exécution des obligations assumées par elle au moment de son entrée dans la Société des Nations. Il n'a pas davantage examiné si l'Ethiopie restait digne d'appartenir à la Société des Nations, alors qu'elle n'a pas accompli ces obligations et qu'elle en a ouvertement violé d'autres.

Le Comité des Cinq ne s'est pas attaché au fait que l'Ethiopie a été admise dans la Société des Nations sous des conditions particulières bien déterminées et qu'elle peut être considérée comme ne possédant plus la qualité

de Membre de la Société des Nations dès lors qu'elle ne remplit plus les conditions auxquelles sa participation était indissolublement liée.

II. Le mémoire présenté par le Gouvernement italien, après avoir refusé à l'Éthiopie, pour les raisons ci-dessus, le droit de discuter sur un pied d'égalité avec les autres Membres de la Société des Nations, appelait l'attention du Conseil sur l'état véritable de ce qu'on appelle Empire éthiopien et sur ses conditions intérieures, bien différentes de celles que l'on doit exiger pour la participation d'un Etat à la Société des Nations.

Le mémoire du Gouvernement italien démontrait qu'il existe une distinction essentielle entre les pays de l'ancienne souche Amhara (haut plateau central) et les régions périphériques conquises par l'Abyssinie pendant les cinquante dernières années. Ces régions, par le mauvais gouvernement des dominateurs qui les exploitent sans scrupules et en tirent des esclaves dont ils font commerce, ont été réduites à une situation qui exige une intervention immédiate et radicale pour leur secours; l'autorité du Négus y est inexistante.

III. Il résulte de l'ensemble du mémoire italien que le problème éthiopien, pour pouvoir être résolu d'une façon satisfaisante, aurait dû être posé de la manière suivante:

1^o Mettre l'Etat abyssin proprement dit dans une situation telle qu'il ne puisse nuire à ses voisins et réformer son administration pour porter cet Etat à un niveau supérieur de civilisation;

2^o Soustraire à la tyrannie de l'Abyssinie les différentes populations qui la subissent et vivent dans les confins du pays dans des conditions inhumaines.

Il faut mettre ces populations une fois pour toutes à l'abri du mauvais gouvernement d'un pays qui n'est pas et ne pourra jamais être en mesure de remplir à leur égard la mission qui incombe à un Etat comprenant des populations de races diverses.

IV. Les propositions du Comité des Cinq se sont bornées à offrir à l'Etat abyssin, tel qu'il est actuellement, une assistance qui, tout en étant sous certains aspects étendue, ne diffère pas, en son principe, de celle qui a été offerte par la Société des Nations à d'autres Etats se trouvant dans des difficultés momentanées.

S'agissant d'un pays dont les conditions de barbarie s'accompagnent d'un puissant armement moderne, le contrôle international ne saurait être considéré comme une solution répondant aux buts qui doivent être poursuivis, soit par la Société des Nations en vue d'un dernier effort pour porter l'Éthiopie à un degré plus élevé de civilisation, soit par l'Italie, qui voit dans l'Éthiopie son ennemie particulière et la plus dangereuse.

V. Un cas comme celui de l'Éthiopie ne peut être résolu par l'application des moyens dont dispose le Pacte, parce que le Pacte ne prévoit pas le cas des pays qui étant indignes et incapables de participer à la Société des Nations continueraient à se prévaloir des droits et à exiger le respect des obligations que cette participation comporte.

Le représentant du Gouvernement italien au Conseil de la Société des Nations avait prévu, en effet, le 4 septembre, que les efforts les plus louables faits dans le cadre du Pacte ne pouvaient aboutir à une solution satisfaisante et qu'il était difficile de trouver pour le problème éthiopien une solution sociétaire.

VI. Si l'on avait ménagé quelque latitude de jugement et souplesse d'application même en s'inspirant de certains principes sociétaires comme en

offre l'institution des mandats, on se serait rapproché davantage de la solution du problème. Mais le Comité des Cinq n'a pas suivi cette ligne et a fondé sa solution sur l'idée d'assistance qui n'est pas adéquate au cas de l'Éthiopie.

Il est vrai que cette assistance envisage aussi l'organisation des services de police et de gendarmerie par l'envoi d'une mission de spécialistes étrangers. Mais il y a déjà suffisamment et même trop de ces spécialistes en Éthiopie. Le seul résultat obtenu a été d'accroître l'efficacité des forces armées en les modernisant et par conséquent de rendre l'Éthiopie plus dangereuse pour ses voisins et particulièrement pour l'Italie.

Cela devient d'autant plus grave que, dans les propositions du Comité des Cinq, l'organisation de l'armée reste en dehors de tout contrôle.

Le fait que le plan du Comité des Cinq laisse complètement l'armée dans les mains d'un gouvernement auquel on impose toute une série de contrôles pour des questions de bien moindre importance, prouve que la conception de ce plan ne s'est pas inspirée de critères pratiques tenant compte de la réalité.

VII. Les raisons italiennes, fondées sur les traités, sur les données historiques, sur la défense des colonies italiennes et sur la mission de l'Italie en Afrique, ont été complètement négligées dans les propositions du Comité.

Le Comité des Cinq n'a pas tenu compte en effet de la situation spéciale de l'Italie en Éthiopie sur la base du Traité tripartite de 1906 et des accords de précédents qui font partie intégrante de ce traité.

Les déclarations faites par les représentants de la France et du Royaume-Uni parlent d'ajustements territoriaux en faveur de l'Italie en échange de cessions territoriales qui seraient faites à l'Éthiopie dans la région de la Côte des Somalis.

Il paraît s'agir de reprendre la proposition, qui avait été faite précédemment, de donner à l'Éthiopie un débouché sur la mer.

Le Gouvernement italien doit absolument s'opposer à ces propositions, attendu qu'il a plusieurs fois dénoncé les dangers d'une telle solution, qui, en faisant de l'Éthiopie une Puissance maritime, aggrave la menace effective que cet Etat constitue pour l'Italie.

Le Gouvernement italien s'est toujours opposé à une telle éventualité; si bien que l'Italie a refusé jadis une proposition éthiopienne d'échanger l'Ogaden contre un accès territorial à la mer à travers la colonie italienne de l'Érythrée. A plus forte raison, le Gouvernement italien devrait-il maintenant s'opposer fermement à la cession d'un débouché maritime à l'Éthiopie à travers les colonies d'autres Puissances. La seule référence à une telle éventualité démontre que l'on n'a pas pris en considération les raisons italiennes et les causes qui ont provoqué le conflit actuel, lequel se résume principalement dans la menace que l'Éthiopie constitue pour l'Italie.

Plutôt que de s'arrêter à une pareille idée, en contraste avec la gravité de la situation, le Comité des Cinq aurait dû ne pas négliger les droits de caractère territorial que, dans son article 4, paragraphe b), le Traité tripartite reconnaît à l'Italie, relatifs à la jonction territoriale entre les colonies italiennes de l'Érythrée et de la Somalie à l'ouest d'Addis-Abeba.

Les propositions du Comité des Cinq ne retiennent au contraire les dispositions de l'Accord tripartite que pour affirmer les droits et les intérêts des deux autres Puissances participant à cet accord.

VIII. Les Gouvernements de la France et du Royaume-Uni reconnaissent à l'Italie un intérêt spécial dans le développement économique de l'Éthiopie. Tout en prenant acte de ces dispositions amicales, l'Italie observe

que la réalisation pratique en resterait subordonnée à des accords spéciaux entre l'Italie et l'Éthiopie.

Or, toutes les raisons qui ont déterminé le conflit italo-éthiopien et l'attitude que l'Italie se voit obligée de prendre démontrent l'impossibilité de tout accord, même de nature économique, avec l'Éthiopie, étant donné que ce pays n'est pas capable de prendre des engagements et encore moins de respecter des accords internationaux de quelque nature que ce soit.

Annexe 3

C. 378. M. 190. 1935. VII.

Réponse du Gouvernement Éthiopien aux suggestions et communications présentées par le Comité des Cinq

Genève, le 23 septembre 1935.

A Son Excellence Monsieur de Madariaga,
Président du Comité des Cinq.

Monsieur le Président,

I. Le Gouvernement éthiopien a examiné avec la plus grande attention les suggestions que Votre Excellence lui a présentées au nom du Comité des Cinq et les communications que les représentants de la France et du Royaume-Uni lui ont demandé de transmettre à l'Éthiopie, lesdites suggestions et communications devant servir de base de négociation.

Le Gouvernement éthiopien déclare qu'il accepte de commencer immédiatement des négociations sur la base de ces suggestions et communications.

Dans les circonstances actuelles, où sont engagées les destinées mêmes de l'Empire éthiopien, le Gouvernement éthiopien estime nécessaire d'exposer, en toute franchise et en toute loyauté, l'interprétation qu'il donne auxdites suggestions et communications faites par le Comité des Cinq. Il importe, en effet, qu'aucun doute ne puisse être élevé au cours des négociations, ni dans l'avenir, sur les principes fondamentaux qui domineront les négociations ainsi que les solutions qui pourront être adoptées.

II. Le Gouvernement éthiopien prend acte avec la plus vive satisfaction des principes qui ont inspiré le Comité des Cinq, principes que le Gouvernement éthiopien n'a cessé de rappeler et auxquels il déclare donner une adhésion complète, savoir:

1° Le respect dû à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à la sécurité de tous les Etats membres de la Société des Nations;

2° La nécessité d'assurer, entre les Etats membres de la Société, des rapports de bon voisinage.

III. Le Gouvernement éthiopien renouvelle les déclarations qui ont été faites en son nom, au cours de la présente session du Conseil et de l'Assemblée, qu'il a la ferme volonté de respecter tous les engagements qu'il a pris en 1923, lors de l'admission de l'Éthiopie dans la Société, en particulier touchant l'esclavage et le trafic des armes. Il rappelle, à cette occasion, que le trafic des armes a fait l'objet de la Convention de Paris conclue en 1931 entre le Royaume-Uni, l'Éthiopie, la France et l'Italie, pour assurer l'exécution en Éthiopie des dispositions de la Convention de Genève de 1925.

IV. Le Gouvernement éthiopien confirme les déclarations faites en son nom, tant au Conseil qu'à l'Assemblée, en septembre 1935, touchant sa demande de collaboration et d'assistance désintéressées de la Société des Nations. Il considère les suggestions du Comité des Cinq comme une réponse

favorable à cette demande. Il remercie le Comité pour le projet qu'il a présenté et qui paraît au Gouvernement éthiopien pouvoir servir de cadre pour une discussion féconde touchant la nature, les objets et le mécanisme de cette assistance et collaboration.

Il prend acte des principes fondamentaux proclamés par le Comité des Cinq comme inspirant tout le régime de la collaboration et assistance de la Société des Nations.

D'une manière plus précise, le Gouvernement éthiopien se déclare d'accord avec le Comité pour affirmer :

1° Que la collaboration et l'assistance de la Société des Nations, dans les circonstances actuelles, sont l'accomplissement d'un devoir dont la Société se considère comme tenue en raison de la demande qui lui a été librement adressée par l'Ethiopie dans l'exercice de sa pleine souveraineté;

2° Que la collaboration et l'assistance de la Société des Nations sont désintéressées et destinées à mettre l'Ethiopie en mesure de s'attaquer résolument à l'action constructive nécessaire, non seulement pour améliorer le sort du peuple éthiopien et pour développer les ressources naturelles du pays, mais aussi pour permettre à l'Empire de vivre en bonne harmonie avec tous ses voisins;

3° Que, en conséquence, l'assistance et la collaboration de la Société des Nations doivent être collectives et internationales, ce caractère collectif et international étant de l'essence de la collaboration et assistance données à l'Ethiopie par la Société des Nations.

V. Le Gouvernement éthiopien prend acte du principe capital affirmé par le Comité des Cinq, qu'il y a obligation, pour tout Membre de la Société des Nations, de respecter l'indépendance des autres Membres et que, par suite, tout plan d'assistance et de collaboration élaboré par la Société des Nations, de même qu'il ne peut l'être que sur la demande de l'Etat à assister, ne peut entrer en application qu'après avoir été librement discuté par ledit Etat et qu'après avoir reçu l'assentiment préalable de son gouvernement.

Le Gouvernement éthiopien se déclare sur ce point en parfait accord avec le Comité des Cinq.

VI. Le Gouvernement éthiopien prend acte avec la plus vive satisfaction de l'application faite de ces principes fondamentaux par le Comité des Cinq en ce qui concerne la nature, les objets et le mécanisme de la collaboration et de l'assistance collective internationale de la Société des Nations. En particulier, le Gouvernement éthiopien considère comme une partie essentielle du plan le droit formellement reconnu à l'Empereur d'Ethiopie d'écarter librement tout conseiller qui n'aurait point son entière confiance.

VII. Le Gouvernement éthiopien se déclare d'accord avec le Comité des Cinq pour que l'oeuvre d'assistance et de collaboration collective internationale de la Société des Nations soit de longue durée; il convient donc de prévoir une revision éventuelle de ce plan d'assistance et de collaboration, au bout d'une période de cinq ans. Cette revision serait faite dans les conditions mêmes et suivant la procédure adoptées pour son établissement, c'est-à-dire par le Conseil de la Société des Nations sur la demande de l'Ethiopie, et devrait recevoir, avant toute exécution, l'assentiment préalable du Gouvernement éthiopien.

VIII. Le Gouvernement éthiopien, au cours des négociations qu'il accepte de commencer aussitôt que possible, fera connaître, au fur et à mesure

des progrès de la discussion, les modifications, additions ou suppressions qu'il demandera au Conseil d'apporter aux suggestions du Comité des Cinq, touchant la nature, les objets et le mécanisme de la collaboration et de l'assistance collective internationale de la Société des Nations.

IX. Le Gouvernement éthiopien a pris connaissance de la déclaration à lui faite, par l'intermédiaire du Comité des Cinq, par les représentants de la France et du Royaume-Uni, de leur intention, en vue de contribuer au règlement pacifique du conflit italo-éthiopien, de faciliter des ajustements territoriaux entre l'Italie et l'Éthiopie en consentant eux-mêmes à l'Éthiopie, s'il en est besoin, certains sacrifices dans la région de la Côte des Somalis. Le Gouvernement éthiopien constate avec satisfaction que cette proposition lui est présentée, non pas au nom de la Société des Nations, sans compétence pour proposer une modification de territoire, mais uniquement par la France et le Royaume-Uni dans le seul but de contribuer au règlement pacifique du conflit italo-éthiopien. Le Gouvernement éthiopien renouvelle la déclaration qu'il a déjà faite qu'il est disposé à négocier un ajustement territorial sur la base d'un échange, dans des conditions avantageuses pour toutes les parties intéressées.

X. Le Gouvernement éthiopien a pris connaissance de l'intention manifestée par les Gouvernements de la France et du Royaume-Uni, dans leurs rapports respectifs avec l'Italie, de reconnaître à l'Italie un intérêt spécial dans le développement économique de l'Éthiopie, sans toutefois vouloir déroger au régime en vigueur concernant le traitement des étrangers et le commerce extérieur. Etant donné que cette manifestation d'intention concerne uniquement leurs rapports entre la France, l'Italie et le Royaume-Uni, le Gouvernement éthiopien se bornera à déclarer que, en ce qui le concerne, il exécutera, dans l'esprit même où ils ont été conclus, envers toutes les Puissances qui sont en droit de lui en réclamer le bénéfice, tous les traités internationaux existants concernant le traitement des étrangers et le commerce extérieur. Si, dans l'avenir, le Gouvernement éthiopien conclut avec l'Italie des accords économiques, ces accords respecteront scrupuleusement tous les droits reconnus par traités aux ressortissants ou protégés de toutes les Puissances bénéficiaires desdits traités.

XI. Le Gouvernement éthiopien a exposé, en toute loyauté et en toute sincérité, l'interprétation qu'il attache aux suggestions et aux communications qui lui ont été présentées. Il déclare que c'est dans cet esprit qu'il est disposé à engager immédiatement des négociations, avec la ferme volonté de les faire aboutir à une conclusion équitable pour tous les intérêts légitimes en cause.
(Signé) P. Teclé-Hawariate.

2) Bericht des vom Völkerbundsrat gemäß Art. 15 Abs. 4 des Völkerbunds Paktes eingesetzten Dreizehnerausschusses ¹⁾

Première Partie

Section I

L'incident d'Oual-Oual.

I. C'est dans sa réunion de janvier 1935 que le Conseil s'est, à la requête

¹⁾ S. d. N. Doc. C. 411. M. 207. 1935. VII; der in der Ratssitzung vom 26. September 1935 eingesetzte Ausschuss hat seinen Bericht dem Rat in der Sitzung vom 5. Oktober 1935 vorgelegt.

de l'Éthiopie, occupé pour la première fois de la tension des relations entre ce pays et l'Italie.

Requête éthiopienne du 14 décembre 1934.

2. Cette tension avait été signalée par un télégramme du Gouvernement éthiopien au Secrétaire général en date du 14 décembre 1934 ¹⁾. Répondant aux allégations contenues dans ce télégramme, le Gouvernement italien avait, le 16 décembre ²⁾, fourni les renseignements en sa possession, en se réservant de faire des communications ultérieures. Jusqu'à la veille de la réunion du Conseil, les deux gouvernements poursuivirent un échange d'explications tant par la voie diplomatique que par l'entremise du Secrétaire général. Des divers documents qui leur avaient été communiqués les Membres du Conseil purent dégager un certain nombre de constatations quant à l'origine du conflit.

3. Il apparaissait qu'à partir du 23 novembre 1934, des incidents s'étaient produits dans la région d'Oual-Oual après l'arrivée dans cette zone de puits de la Commission mixte anglo-éthiopienne pour la délimitation de la frontière entre l'Éthiopie et le Somaliland britannique. Cette Commission, chargée d'étudier sur place les pâturages de la province éthiopienne de l'Ogaden et qui était accompagnée depuis Ado par une forte escorte éthiopienne, avait trouvé Oual-Oual occupé par une force indigène italienne. A la suite de divers incidents, la Commission s'était retirée, le 25 novembre, sans son escorte. Après son départ, un engagement se produisit le 5 décembre entre les troupes italiennes et éthiopiennes. D'autres incidents avaient suivi. Chacun des deux gouvernements avait protesté auprès de l'autre en le tenant pour responsable.

4. Outre les engagements du Pacte de la Société des Nations, l'Éthiopie et l'Italie étaient liées par les stipulations du Traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage du 2 août 1928 ³⁾. Tandis que l'Éthiopie avait demandé l'application de la procédure d'arbitrage stipulée à l'article 5 de ce traité, l'Italie avait exigé des réparations: excuses de la part du Gouvernement de Harrar, salut au drapeau italien, punition des coupables; indemnités pour les morts et les blessés. Le Gouvernement italien estimait que l'incident du 5 décembre était survenu dans des circonstances tellement nettes et manifestes, qu'il ne pouvait y avoir aucun doute sur sa nature. Il s'agissait, à son avis, d'une agression soudaine et non provoquée commise par les Ethiopiens contre un poste italien, et il ne voyait pas quelle question pourrait être soumise à la procédure arbitrale.

5. Le Gouvernement éthiopien avait répondu que l'arbitrage était possible sur les deux questions principales suivantes: «1° Il y a agression italienne d'abord à Oual-Oual et, trois jours plus tard, dans l'intérieur de l'Ogaden, notamment à Ado et Guerlogubi; 2° Oual-Oual est territoire éthiopien illégalement occupé par les troupes italiennes.»

6. A l'appui de cette deuxième assertion, le Gouvernement éthiopien invoquait le Traité italo-éthiopien du 16 mai 1908 qui avait défini la frontière entre l'Éthiopie et la Somalie italienne. Se référant à ce traité, le Gouvernement éthiopien faisait valoir qu'Oual-Oual était situé dans la province éthiopienne de l'Ogaden, à environ cent kilomètres de la frontière. Le Gouvernement italien soutenait, au contraire, qu'Oual-Oual appartenait à la colonie italienne de la Somalie et était occupée par des troupes italiennes depuis

¹⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, page 274.

²⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, page 249.

³⁾ Voir *Recueil des Traités*, n° 94, page 413.

plusieurs années. Il ajoutait que, dans cette région, la frontière n'avait pas été délimitée sur le terrain. Les travaux de démarcation avaient été interrompus en 1911 à cause des difficultés suscitées par le Gouvernement éthiopien ¹⁾. Le Gouvernement italien était disposé à les reprendre «après que le Gouvernement éthiopien aurait donné les satisfactions dues pour réparer le droit offensé par l'agression flagrante d'Oual-Oual, par laquelle le Gouvernement éthiopien avait violé les traités existants entre les deux pays et le Pacte de la Société des Nations».

7. Des accusations réciproques sur la politique des deux pays avant l'incident d'Oual-Oual envenimèrent la controverse. Un télégramme ²⁾ du Gouvernement italien du 24 décembre représentait cet incident comme constituant la plus grave «d'une longue série de tentatives faites sur la zone frontière entre la Somalie italienne et l'Éthiopie pour mettre en question par des actions menaçantes la légalité de la présence de détachements italiens dans certaines localités de la frontière». Le Gouvernement italien ajoutait qu'il possédait à ce sujet une ample documentation. Le Gouvernement éthiopien répondit ³⁾ que l'incident d'Oual-Oual, comme les précédents, provenait de la politique italienne d'empiètement progressif dans une région sur laquelle «la souveraineté ne pouvait être qualifiée d'indéterminée». D'après le Gouvernement éthiopien, cette région «faisait partie intégrante du territoire éthiopien, même selon les cartes officielles italiennes». Tout en prenant acte de la déclaration du Gouvernement italien concernant la disposition de celui-ci à reprendre les travaux de démarcation de la frontière, le Gouvernement éthiopien ne pouvait admettre la condition préalable qu'avait mise l'Italie à la reprise de ces travaux; il ne donnerait pas satisfaction à l'Italie pour l'incident d'Oual-Oual avant toute enquête sur les responsabilités de cet incident.

8. A la fin de décembre, la situation s'était aggravée, le Gouvernement éthiopien dénonçant diverses opérations militaires italiennes dans la région d'Oual-Oual, le Gouvernement italien niant ces opérations. Le 3 janvier 1935, le Gouvernement éthiopien, faisant état «d'une agression italienne contre la garnison éthiopienne de Guerlogubi» demandait ⁴⁾, en application de l'article 11 du Pacte, que toutes les mesures fussent prises pour sauvegarder la paix.

Réunion du Conseil le 11 janvier 1935.

9. A l'ouverture de sa session, le 11 janvier, le Conseil fut informé que le Gouvernement éthiopien se réservait la faculté de demander l'inscription de la question à l'ordre du jour même au cours de cette session. Se référant à l'article 11, paragraphe 2, du Pacte, la délégation éthiopienne présenta ⁵⁾, le 15 janvier, la requête qu'elle avait annoncée. Le 17, la question fut inscrite à l'ordre du jour.

¹⁾ Le Gouvernement éthiopien a répondu sur ce point que, par une note du 12 décembre 1931, il avait clairement manifesté au Gouvernement italien son désir de procéder au plus tôt à la démarcation de la frontière selon le traité de 1908 et que cette proposition n'avait été depuis lors ni déclinée ni acceptée.

²⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, page 250.

³⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, page 251.

⁴⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, page 252.

⁵⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, pages 252 à 274.

Résolution du Conseil du 19 janvier.

10. Les efforts de pacification tentés pendant cette session du Conseil aboutirent à un accord des deux gouvernements enregistré dans deux lettres adressées au Secrétaire général et dans une résolution du Conseil ¹⁾ prenant acte de ces lettres.

La teneur de la lettre de la délégation italienne confirmait l'opposition de son gouvernement à une intervention du Conseil dans cette affaire, alors que les négociations directes n'avaient pas été interrompues.

Concluant au renvoi de la discussion de la requête éthiopienne, la Délégation italienne déclarait :

«Le gouvernement royal, conscient de son bon droit et prêt comme il est et comme il a toujours été, à rechercher avec le Gouvernement éthiopien, une solution satisfaisante de la question — qu'il ne considère pas, de sa part, comme susceptible d'affecter les rapports pacifiques entre les deux pays — estime que la discussion de la requête éthiopienne ne faciliterait point la continuation des négociations directes en vue d'une entente.

Le règlement de l'incident pourrait avantageusement se poursuivre conformément à l'article 5 du Traité italo-éthiopien de 1928, étant bien entendu qu'entre temps toutes mesures opportunes seront prises et que toutes instructions utiles seront confirmées ou données afin d'éviter de nouveaux incidents.»

Dans la lettre adressée au Secrétaire général par la délégation éthiopienne, le Gouvernement éthiopien, constatant que le Gouvernement italien était, comme lui, animé de sentiments de conciliation, acceptait l'ajournement à la prochaine session du Conseil.

Le Conseil décida l'ajournement après avoir pris acte de ces lettres par lesquelles les représentants de l'Italie et de l'Ethiopie: 1° se déclaraient disposés à poursuivre le règlement de l'incident conformément à l'esprit du Traité d'amitié italo-éthiopien de 1928 et à l'article 5 de ce traité; 2° s'engageaient à prendre toutes mesures opportunes et à donner toutes instructions utiles afin d'éviter de nouveaux incidents.

11. A la suite de cet engagement, les deux gouvernements établirent, en mars 1935, une zone neutre provisoire dans la région d'Oual-Oual. En cas d'infraction aux dispositions convenues au sujet de cette zone, les commandants éthiopien et italien sur place devaient prendre contact en vue de régler à l'amiable tous incidents éventuels, quitte à en référer à leurs gouvernements respectifs.

12. L'établissement de cette zone neutre, destinée à empêcher le renouvellement des incidents qui s'étaient produits depuis le début de décembre 1934, semblait alors de nature à diminuer la tension des relations entre les deux pays et à faciliter le règlement pacifique selon la procédure prévue par le Traité italo-éthiopien de 1928.

13. Aux termes de ce traité et des notes échangées à l'époque entre les deux gouvernements, ceux-ci s'engageant à ne pas recourir à la force, devaient, s'ils ne pouvaient régler leur litige par des négociations directes, désigner chacun deux arbitres qui recherchaient une solution de conciliation. Si la conciliation s'avérait impossible, les deux gouvernements auraient recours à l'arbitrage, les quatre arbitres devant dans ce cas en désigner un cinquième d'un

¹⁾ Voir *Journal Officiel*, février 1935, pages 162 et 163.

commun accord. La procédure prévue par le traité pouvait donc comprendre trois phases: négociations directes, conciliation, arbitrage.

Requêtes éthiopiennes des 16 et 17 mars.

14. Entre le 19 janvier et le 16 mars 1935, aucune communication ne fut adressée à la Société des Nations par les parties. Pendant cette période, les négociations s'étaient poursuivies entre les deux gouvernements, tant sur la question de la zone neutre dans la région d'Oual-Oual qu'en vue du règlement de leur différend. Des communications du Gouvernement éthiopien des 16 et 17 mars¹⁾, il ressortait toutefois que le Gouvernement éthiopien considérait les négociations directes comme terminées. Il se plaignait que, dans ces négociations, le Gouvernement italien eût «procédé par voie d'injonctions en réclamant des réparations avant tout examen de l'affaire», qu'il eût décliné les bons offices d'une tierce Puissance, qu'il n'eût pas répondu à ses «demandes répétées de soumettre le différend à l'arbitrage». Cette situation qu'aggravaient, disait-il, la «mobilisation d'une classe en Italie» et «l'envoi continu de troupes et de matériel de guerre» dans les colonies italiennes de l'Afrique orientale obligeait le Gouvernement éthiopien à «réclamer l'enquête et l'examen complets prévus par l'article 15 du Pacte, en attendant l'arbitrage visé par le Traité de 1928 et l'Accord de Genève du 19 janvier 1935».

15. Le Gouvernement italien nia la mobilisation d'une classe et expliqua l'envoi de troupes par la nécessité de pourvoir à la sécurité de ses colonies²⁾. Il avait, disait-il, été contraint d'adopter certaines mesures de préparation défensive en présence tant des mesures militaires beaucoup plus importantes prises par l'Ethiopie que de la situation anormale existant encore aux frontières et que révélaient de nombreux incidents, même sur d'autres frontières que celles des colonies italiennes. Il s'opposait à l'application de l'article 15 du Pacte, l'échange de notes du 19 janvier 1935 ayant prévu l'application de la procédure du Traité de 1928. Bien qu'il ne considérât pas, pour sa part, les négociations directes comme terminées et qu'il attendît encore une réponse de l'Ethiopie à sa suggestion de procéder à la comparaison des documentations italienne et éthiopienne sur l'agression d'Oual-Oual, le Gouvernement italien se déclarait disposé, si la phase des négociations directes n'aboutissait pas à un accord et pourvu que le Gouvernement éthiopien en fit autant, à procéder sans plus aux démarches relatives à la constitution de la Commission prévue au Traité de 1928.

Session extraordinaire du Conseil, 15 avril 1935.

16. Lorsque le Conseil se réunit en session extraordinaire le 15 avril³⁾, il eut à décider si la question du différend italo-éthiopien serait, à titre exceptionnel, ajoutée à l'ordre du jour limité de cette session ou si elle serait maintenue à celui de la session ordinaire, le mois suivant. Le Gouvernement éthiopien avait, dans ses dernières communications⁴⁾, attiré l'attention sur une situation dont il signalait la gravité croissante. Pour demander un examen immédiat, il faisait état d'une information de presse relative à l'envoi de plusieurs milliers d'ouvriers égyptiens en Erythrée. Ces ouvriers devaient

¹⁾ Voir *Journal Officiel*, mai 1935, pages 571 et 572.

²⁾ Voir *Journal Officiel*, mai 1935, page 573.

³⁾ Voir *Journal Officiel*, mai 1935, pages 546—550.

⁴⁾ Voir *Journal Officiel*, mai 1935, pages 573—576.

exécuter des travaux qui, disait-il, faisaient partie des préparatifs militaires de l'Italie¹⁾).

17. Dans l'échange de vues qui eut lieu au Conseil le 15 avril, le représentant de l'Italie exposa que son gouvernement, tout en estimant qu'il y aurait utilité à continuer les négociations directes, avait fait savoir au Gouvernement éthiopien qu'il était prêt à donner suite à la procédure de conciliation et d'arbitrage et à prendre avec lui les arrangements nécessaires pour fixer les modalités d'application de cette procédure. La requête éthiopienne visant à porter devant le Conseil un différend soumis à une procédure d'arbitrage convenue entre les parties, était contraire aux termes de l'article 15 du Pacte.

Le représentant de l'Ethiopie rappela les articles 2 et 5 du Traité de 1928. Le Gouvernement éthiopien, prenant acte de la déclaration selon laquelle le Gouvernement italien était prêt à suivre la procédure de l'article 5, exprima son désir que cette proposition fût immédiatement suivie d'effet. Il proposa de fixer une date prochaine où les deux gouvernements se communiqueraient les noms de leurs arbitres.

Le représentant de l'Italie repoussa cette suggestion qui n'était pas prévue dans les conventions en vigueur entre les Parties. Ajoutant que ce n'était pas le moment de ne pas appliquer les engagements auxquels on a souscrit, il marqua la volonté de son gouvernement de mettre rapidement en œuvre la procédure de l'article 5 du traité.

A la suggestion du représentant du Royaume-Uni²⁾ que les arbitres fussent désignés et le compromis établi avant la session ordinaire du Conseil en mai, le représentant de l'Italie répondit en renouvelant sa déclaration.

Après cet échange de vues, le Conseil décida de maintenir la question à l'ordre du jour de sa session ordinaire du mois de mai.

18. Des difficultés surgirent pour la mise en œuvre de la procédure de conciliation et d'arbitrage. Le Gouvernement éthiopien désirait choisir les deux arbitres qu'il avait à désigner parmi des ressortissants de tierces Puissances. Le Gouvernement italien invita le Gouvernement éthiopien à choisir des arbitres de nationalité éthiopienne. D'autre part, l'Ethiopie³⁾ attirait l'attention sur « la mobilisation de plusieurs classes » en Italie et l'envoi « de nombreuses troupes et d'un important matériel de guerre » en Erythrée et en Somalie, sous le prétexte que l'Empereur d'Ethiopie aurait « ordonné la mobilisation générale ».

Session ordinaire du Conseil, 20 mai.

19. Lorsque le Conseil se réunit en session ordinaire, le 20 mai, il reçut un télégramme de l'Empereur d'Ethiopie⁴⁾ dénonçant les préparatifs italiens sur les frontières de l'Empire, qu'il signalait comme ayant commencé avant septembre 1934. Il faisait également savoir qu'une nouvelle difficulté s'était produite au sujet de l'arbitrage, l'Italie s'opposant à ce que les arbitres s'occupassent de l'interprétation du Traité italo-éthiopien de 1908. L'Empereur demandait au Conseil d'arrêter les dispositions militaires prises par l'Italie et d'appliquer l'article 15 du Pacte au cas où celle-ci n'admettrait pas que, en statuant sur les incidents depuis le 23 novembre 1934, les arbitres pussent

¹⁾ Il a été ultérieurement annoncé dans la presse que les ouvriers égyptiens ne se rendraient pas en Erythrée.

²⁾ Voir *Journal Officiel*, mai 1935, page 549.

³⁾ Voir *Journal Officiel*, juin 1935, pages 720 et 721.

⁴⁾ Voir *Journal Officiel*, juin 1935, page 721.

interpréter le Traité de 1908. Un aide-mémoire de la délégation éthiopienne, daté du 22 mai et accompagné de nombreuses annexes exposa, en outre, le développement de la situation depuis novembre 1934, au point de vue éthiopien.

Résolutions du Conseil du 25 mai.

20. Dans sa séance du 25 mai, le Conseil adopta¹⁾ une résolution visant à assurer un règlement par la procédure de conciliation et d'arbitrage dans un délai de trois mois: Il était constaté que les négociations directes par la voie diplomatique ayant été épuisées, les deux Parties avaient désigné leurs arbitres. Les deux gouvernements étaient d'accord pour confier à ces arbitres, non seulement le règlement du différend qui s'était élevé entre eux à la suite de l'incident du 5 décembre, mais aussi le règlement des incidents qui s'étaient produits depuis cette date à la frontière italo-éthiopienne. Le Gouvernement italien ne faisait plus d'objection concernant la nationalité des arbitres désignés par le Gouvernement éthiopien; la procédure de conciliation et d'arbitrage devait être terminée le 25 août.

D'autre part, aux termes d'une deuxième résolution, le Conseil, laissant aux deux parties toute liberté pour résoudre leur différend, conformément à l'article 5 du Traité italo-éthiopien du 2 août 1928, le Conseil décidait de se réunir au cas où, en l'absence d'un accord entre les quatre arbitres pour le règlement de ce différend, une entente ne serait pas intervenue à la date du 25 juillet entre ces arbitres pour le choix du cinquième arbitre (sauf accord des quatre arbitres pour la prorogation de ce délai). Il décidait de même, de se réunir pour examiner la situation au cas où, à la date prévue du 25 août, le règlement par voie de conciliation et d'arbitrage ne serait pas intervenu.

Le représentant de l'Ethiopie rappela²⁾ qu'aux termes de l'article 2 du Traité italo-éthiopien de 1928, les deux gouvernements avaient pris l'engagement de ne faire «aucune action, sous aucun prétexte, qui pourrait nuire à l'indépendance de l'autre ou la léser». Il demandait, en conséquence, que le gouvernement italien: 1° s'abstint «d'envoyer en Afrique orientale de nouvelles troupes et munitions et de nouveaux spécialistes»; 2° n'employât pas, «pour préparer une agression contre l'Ethiopie, les troupes, munitions et spécialistes» qui avaient déjà été envoyés.

A ce sujet, le représentant de l'Italie déclara que le Gouvernement italien, ainsi que tout gouvernement dans les circonstances analogues, ne saurait admettre que les mesures de légitime défense de son territoire formassent l'objet de remarques de la part de qui que ce fût ou qu'elles fussent exploitées pour alerter et troubler l'opinion publique internationale. Le chef du Gouvernement italien, il y avait peu de jours, avait prononcé à ce sujet des paroles qui étaient catégoriques et définitives. Aucune autorité ne voudrait apporter la moindre atteinte à l'exercice par le Gouvernement italien de sa souveraineté. «En acceptant la procédure d'arbitrage, il avait montré sa volonté de respecter les engagements pris par les deux gouvernements. Si le Gouvernement italien acceptait la procédure de conciliation et d'arbitrage, c'est qu'il entendait s'y conformer.»

Requête éthiopienne du 19 juin.

21. Le 19 juin, le Gouvernement éthiopien signala³⁾ que le Gouverne-

1) Voir *Journal Officiel*, juin 1935, pages 639 à 643.

2) Voir *Journal Officiel*, juin 1935, page 640.

3) Voir *Journal Officiel*, août 1935, page 972.

ment italien ne cessait «d'envoyer en Afrique orientale, en grandes quantités des troupes et des munitions de guerre et qu'il accompagnait ces envois de harangues ardentes et de discours menaçants pour l'indépendance et l'intégrité de l'Éthiopie». Il ajoutait que la presse italienne publiait «très fréquemment des nouvelles sur des incidents de frontière dans l'intention manifeste de troubler les relations entre l'Italie et l'Éthiopie». Le gouvernement italien invoquait «ces incidents de frontière pour affirmer son devoir de prendre les mesures de défense les plus énergiques en vue d'assurer la sécurité de ses intérêts légitimes».

Protestant contre «ces allégations et cette attitude», le Gouvernement éthiopien proposait au Conseil de désigner immédiatement des observateurs neutres qui se rendraient en territoire éthiopien pour inspecter les régions frontières contiguës à la Somalie italienne et aux autres colonies. Ces observateurs examineraient la situation existant dans les régions frontières, procéderaient à une enquête sur tous les incidents prétendus ou réels et adresseraient directement leur rapport au Conseil.

22. Le 9 juillet, le Conseil fut informé¹⁾ par l'agent du Gouvernement éthiopien que les travaux de la Commission de conciliation avaient été interrompus. L'agent du Gouvernement italien s'était opposé à ce que l'agent du Gouvernement éthiopien s'expliquât sur la situation territoriale d'Oual-Oual en faisant valoir que le compromis établi d'accord entre les deux gouvernements, avait pour objet les circonstances de fait de l'incident et des autres incidents jusqu'au 25 mai, à l'exclusion des questions de frontière, en tout ou en partie. Les deux arbitres italiens avaient donné raison à l'agent de leur gouvernement. Les deux arbitres désignés par le Gouvernement éthiopien avaient considéré qu'il était impossible d'interdire à l'agent de ce gouvernement de développer les raisons pour lesquelles il estimait que la Commission, libre d'apprécier toutes les circonstances de l'incident, pouvait y comprendre l'«appartenance» d'Oual-Oual. Les arbitres italiens avaient proposé une suspension des travaux jusqu'au 20 juillet, pour permettre aux deux gouvernements d'éliminer d'ici là le point contesté. De leur côté, les arbitres désignés par le Gouvernement éthiopien avaient déclaré le moment venu, pour les quatre arbitres, de choisir le cinquième.

23. Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, le Conseil avait décidé²⁾ de se réunir au cas où, en l'absence d'un accord entre les quatre arbitres pour le règlement du différend, une entente ne serait pas intervenue à la date du 25 juillet, entre ces arbitres, pour le choix du cinquième arbitre (sauf accord des quatre arbitres pour la prorogation de ce délai). Cette situation s'étant produite, le Conseil fut convoqué en session extraordinaire le 31 juillet.

Session extraordinaire du Conseil. Première résolution du 3 août.

24. Dans cette session, le Conseil se préoccupa tout d'abord³⁾ d'assurer la reprise des travaux de la Commission de conciliation et d'arbitrage. Ayant étudié les notes échangées entre les parties et leurs déclarations faites devant le Conseil le 25 mai, il considéra qu'elles n'avaient pas été d'accord pour accepter que la Commission eût à examiner les questions de frontières ou à interpréter juridiquement les accords ou traités concernant la frontière et que,

1) Voir *Journal Officiel*, août 1935, page 973.

2) Voir *Journal Officiel*, juin 1935, page 640.

3) Voir *Journal Officiel*, août 1935, pages 964 à 970.

par suite, cet objet ne rentrait pas dans la compétence de la Commission. Il restait toujours loisible à la Commission de prendre en considération, sans engager de débat à ce sujet, la conviction que les autorités locales, d'un côté ou de l'autre, avaient au sujet de la souveraineté dont relève le lieu de l'incident. Elle préjugerait toutefois la solution de questions ne rentrant pas dans sa compétence si elle fondait sa décision sur l'opinion qu'Oual-Oual relève de la souveraineté soit de l'Italie, soit de l'Éthiopie. La Commission devait s'attacher uniquement aux autres éléments du différend. D'autre part, le Conseil prenait acte de la déclaration des deux parties aux termes de laquelle les quatre membres de la Commission procéderaient sans délai à la désignation du cinquième arbitre dont la nomination pourrait être nécessaire pour l'accomplissement de leurs travaux. Comptant que la procédure aurait abouti avant le 1^{er} septembre au règlement du différend, le Conseil invitait les deux gouvernements à lui en faire connaître le résultat au plus tard le 4 septembre.

Sentence unanime des arbitres au sujet de l'incident d'Oual-Oual et des incidents postérieurs jusqu'au 25 mai 1935.

25. L'interprétation par le Conseil de la mission confiée à la Commission de conciliation et d'arbitrage permit aux quatre arbitres de reprendre leurs travaux. S'étant réunis à nouveau le 20 août, ils désignèrent comme cinquième arbitre M. Nicolas Politis.

26. Le 29 août, l'intervention du cinquième arbitre devint nécessaire, les quatre autres n'ayant pu se mettre d'accord.

27. La sentence arbitrale fut rendue unanimement le 3 septembre.

Après une relation des faits et un exposé des versions des deux Parties, la Commission¹⁾ «tenant compte de la limite de ses pouvoirs aux termes de la résolution du Conseil du 3 août, est arrivée à la conviction :

«1^o Qu'aucune responsabilité ne saurait être imputée du chef précis de l'incident d'Oual-Oual au Gouvernement italien ni à ses agents sur les lieux; les allégations formulées contre eux par le Gouvernement éthiopien se trouvent notamment contredites par les multiples précautions prises par eux pour prévenir tout incident à l'occasion de l'affluence à Oual-Oual de troupes régulières et irrégulières éthiopiennes et aussi par le défaut de leur part de tout intérêt à provoquer l'engagement du 5 décembre; et

«2^o Que, si le Gouvernement éthiopien n'avait pas non plus, raisonnablement, intérêt à provoquer cet engagement, ses autorités locales ont pu par leur attitude, spécialement par la concentration et le maintien, après le départ de la Commission anglo-éthiopienne, de nombreuses troupes à proximité de la ligne italienne à Oual-Oual, laisser l'impression qu'elles avaient des intentions agressives, ce qui paraîtrait rendre plausible la version italienne, mais que cependant il n'est pas démontré qu'elles puissent être rendues responsables du chef précis de l'incident du 5 décembre.»

Quant aux incidents qui se sont produits ultérieurement jusqu'au 25 mai 1935 entre les forces italiennes et éthiopiennes, la Commission a été d'avis qu'il n'y avait lieu «de retenir, pour ces incidents mineurs, aucune responsabilité internationale».

¹⁾ Voir document C. 332. M. 169. 1935. VII.

Section II

Problème général des relations italo-éthiopiennes.

A la suite de la décision arbitrale rendue le 3 septembre, l'incident d'Oual-Oual et les incidents visés par elle sont réglés.

Mais le Conseil avait pu constater, à côté de l'effet propre de ces incidents, une tension croissante des relations entre l'Italie et l'Éthiopie qui avait singulièrement dépassé l'importance de ces faits purement locaux. La question des préparatifs militaires soit italiens soit éthiopiens et celle de l'insécurité des frontières avaient été soulevées. Il devenait de plus en plus clair que des divergences profondes de caractère politique existaient entre l'Italie et l'Éthiopie.

Résolution du Conseil du 3 août.

1. Tenant compte de cette situation, le Conseil, dans sa séance du 3 août¹⁾, en même temps qu'il adoptait la résolution rappelée ci-dessus pour assurer la reprise de l'instance arbitrale dans l'affaire d'Oual-Oual, décidait qu'à la date du 4 septembre, il évoquerait l'examen général, sous ses différents aspects, des rapports entre l'Italie et l'Éthiopie. Le représentant de l'Italie s'abstint lors du vote sur cette deuxième résolution. Le représentant de l'Éthiopie affirma son espoir que cet examen général et complet permettrait au Conseil d'établir, une fois pour toutes, sur des bases solides des rapports permanents d'amitié et de confiance entre l'Éthiopie et l'Italie.

Les négociations tripartites de Paris (août 1935).

2. Le Royaume-Uni et la France qui, comme l'Italie, possèdent des colonies limitrophes de l'Éthiopie, s'étaient tout particulièrement attachés depuis le début du différend à en faciliter le règlement pacifique. En dehors des efforts déployés au Conseil par leurs représentants, certaines démarches avaient été effectuées. A la séance du Conseil du 3 août, le représentant du Royaume-Uni annonça que des conversations entre la France, l'Italie et le Royaume-Uni auraient lieu dans un bref délai. Mentionnant qu'un communiqué venait d'être publié le même jour à ce sujet²⁾ il annonça qu'il ferait connaître à la prochaine réunion du Conseil le résultat des négociations des trois Puissances. Le Président déclara qu'il était sûr d'interpréter le sentiment du Conseil en exprimant l'espoir que ces négociations seraient couronnées de succès.

3. D'après l'exposé que le représentant du Royaume-Uni fit à la séance du Conseil du 4 septembre, les négociations des trois Puissances, commencèrent le 16 août à Paris, après deux jours d'échanges de vues officiels.

Le délégué de l'Italie exposa un certain nombre de griefs contre l'Éthiopie, puis insista sur les intérêts particuliers de son pays. Il demanda notamment que l'on reconnût la prédominance des intérêts politiques et économiques

¹⁾ Voir *Journal Officiel*, août 1935, page 697.

²⁾ *Texte du communiqué*:

«Les représentants des Gouvernements du Royaume-Uni, de la France et de l'Italie, réunis à Genève le 1^{er} août 1935:

Constatant que les trois Puissances signataires de l'Arrangement du 13 décembre 1906 concernant l'Éthiopie, se sont déjà déclarées disposées à entreprendre entre elles des négociations en vue de faciliter une solution des différends existant entre l'Italie et l'Éthiopie:

Sont convenus d'engager ces conversations dans le plus bref délai possible.»

de l'Italie en Ethiopie. Les délégués du Royaume-Uni et de la France, prenant comme base les parties de la thèse italienne qui leur paraissaient pouvoir être utilisées, élaborèrent ensuite des suggestions susceptibles de servir de base de discussion. Il s'agissait d'ailleurs d'un sondage et ces suggestions ne pouvaient d'aucune manière engager les gouvernements intéressés.

4. On trouvera, ci-joint, en annexe (Annexe 1)¹⁾ le résumé des suggestions franco-britanniques présenté au Conseil par le représentant du Royaume-Uni, d'accord avec le représentant de la France. Ces suggestions consistaient essentiellement en un plan d'assistance collective à l'Ethiopie pour l'aider, sous les auspices de la Société des Nations, à effectuer certaines réformes. L'Ethiopie devait librement accepter ce plan. L'assistance aurait été prêtée par les trois Puissances limitrophes, ce qui n'eût pas empêché de tenir particulièrement compte des intérêts spéciaux de l'Italie, sans préjudice des droits reconnus de la France et du Royaume-Uni.

5. Les suggestions que lui présentèrent les Gouvernements britannique et français ayant été rejetées par le Gouvernement italien, les conversations de Paris furent ajournées le 18 août.

Réunion du Conseil, septembre 1935.

6. Lorsque le Conseil se réunit le 4 septembre, il put constater que, si la sentence unanime des arbitres avait réglé l'incident de Oual-Oual et les incidents ultérieurs, ce règlement n'avait pas apaisé les esprits. Les négociations tripartites de Paris n'avaient pas abouti. La tension des rapports entre l'Ethiopie et l'Italie n'avait fait que s'aggraver.

Séance du 4 septembre: Remise du mémoire du Gouvernement italien.

7. Dans la séance du Conseil du 4 septembre,²⁾ le représentant du Gouvernement italien présenta un mémoire détaillé sur la situation en Ethiopie en déclarant «formellement que l'Italie se sentirait profondément blessée dans sa dignité de nation civilisée si elle continuait à discuter au sein de la Société sur un pied d'égalité avec l'Ethiopie.» L'Italie se refusait, en effet, à reconnaître cette égalité, privilège des Membres de la Société des Nations, «à un Etat qui n'avait pas voulu remplir les obligations qui lui incombent».

«Il y a une corrélation étroite entre toutes les clauses de la charte de la Société des Nations. Les garanties qu'elle prévoit trouvent leur raison d'être et leur contre-partie dans l'obligation qu'elle exige, les droits correspondant à des devoirs». «Le principe fondamental du Pacte est qu'un Etat ne peut être admis et, par conséquent, ne peut continuer à être Membre de la Société des Nations s'il ne remplit pas, ou s'il ne remplit plus, certaines conditions essentielles, à savoir: posséder un gouvernement stable, une organisation politique et administrative effective, et des frontières bien définies.»

L'Italie ne pouvait plus «compter sur les clauses du Traité de 1928 lui-même ni s'en remettre à des garanties purement juridiques pour remplir le devoir qui lui incombait de faire disparaître à jamais les périls qui menaçaient ses propres colonies. Comme il s'agissait d'intérêts vitaux et d'une importance primordiale pour la sécurité et la civilisation italiennes, le Gouvernement italien manquerait à ses devoirs les plus élémentaires s'il ne retirait pas finalement toute sa confiance à l'égard de l'Ethiopie et s'il ne se réservait pas toute liberté d'action afin d'adopter toutes mesures qui deviendraient

¹⁾ Note du Secrétariat. — Sera incluse dans l'édition définitive du présent document.

²⁾ Voir document C. 88/P. V. 1 (1).

nécessaires pour la sécurité de ses colonies et pour la sauvegarde de ses propres intérêts ».

8. Le représentant de l'Éthiopie déclara avoir écouté « avec une grande surprise le réquisitoire du Gouvernement italien contre l'Éthiopie ». Tout en déclarant que le Gouvernement éthiopien désirait dès maintenant « formuler la protestation la plus énergique contre les accusations portées contre lui », il appela l'attention du Conseil « sur ce point capital » : « il s'agit de savoir si, dans quelques jours, une guerre d'extermination sera engagée ».

Séance du 5 septembre. Nouvelle requête éthiopienne pour l'application de l'article 15.

9. A la séance du 5 septembre¹⁾, le représentant de l'Éthiopie demanda au Conseil de prendre les résolutions nécessaires pour remplir « la mission que lui impose l'alinéa 3 de l'article 15 ».

Constitution et Travaux du Comité des Cinq.

10. Le 6 septembre, le Conseil décida de charger un Comité d'examiner l'ensemble des relations italo-éthiopiennes en vue de la recherche d'une solution pacifique. Ce Comité, composé des représentants de cinq Membres du Conseil : Espagne (président), Royaume-Uni, France, Pologne, Turquie, fit des suggestions aux deux parties le 18 septembre.

11. Ces suggestions tenaient compte des faits qui définissaient une situation à laquelle il fallait porter remède, ainsi que de la demande d'assistance sous les auspices de la Société des Nations présentée par le délégué de l'Éthiopie à la séance plénière du 11 septembre. L'assistance internationale à l'Éthiopie semblait devoir offrir une solution acceptable pour les deux parties : l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Éthiopie serait respectée ; l'Italie aurait la possibilité de reprendre avec ce pays des rapports de bonne entente et de collaboration confiante dans la sécurité.

Dans le plan qu'il avait suggéré, le Comité s'était efforcé d'assurer une plus grande tranquillité non seulement dans toute l'Éthiopie, mais plus particulièrement dans les confins de l'Empire ainsi que dans les régions agricoles où les Européens se trouveraient en nombre. D'autre part, les Gouvernements de la France et du Royaume-Uni avaient fait connaître qu'ils étaient prêts, par des sacrifices communs, à faciliter des ajustements territoriaux entre l'Italie et l'Éthiopie. Ils étaient également d'accord pour reconnaître à l'Italie un intérêt spécial dans le développement économique de l'Éthiopie.

12. Les suggestions acceptées comme base de négociations par l'Éthiopie furent repoussées par l'Italie. On trouvera en annexe (Annexe II)²⁾ le rapport que le Comité présenta au Conseil le 26 septembre. A ce rapport sont jointes les suggestions du Comité, un résumé des observations du représentant de l'Italie sur ces suggestions ainsi que la réponse de la délégation éthiopienne.

Résolution du Conseil du 26 septembre. Préparation du rapport en vertu de l'article 15, paragraphe 4, du Pacte.

13. Dans sa séance du 26 septembre, le Conseil dut constater que les efforts du Comité des Cinq n'avaient pas abouti. Il confia à un Comité composé de tous ses membres autres que les représentants des Parties le soin de préparer le présent rapport, en vue de l'application de l'article 15, paragraphe 4,

¹⁾ Document C/88^e Session/P. V. 2 (1), page 3.

²⁾ S. oben S. 887.

du Pacte. Toutefois, la conciliation restant toujours possible jusqu'à l'adoption dudit rapport par le Conseil, le Comité des Cinq fut maintenu avec mission d'apprécier, au cas où des suggestions lui seraient apportées, si elles pourraient motiver une nouvelle tentative de conciliation.

14. Après l'échec de la tentative de conciliation du Comité des Cinq, le Conseil a reçu de l'Empereur d'Ethiopie un télégramme daté du 25 septembre ¹⁾ indiquant que « depuis quelques mois ce souverain avait donné l'ordre à ses troupes de reculer jusqu'à trente kilomètres de la frontière et de s'y maintenir pour éviter tous incidents pouvant servir aux Italiens de prétexte à une agression. Ces ordres avaient été pleinement exécutés ». L'Empereur « rappelait sa demande précédente tendant à obtenir l'envoi d'observateurs impartiaux pour constater les faits à l'égard de toute agression ou de tout autre incident éventuel afin d'en fixer la responsabilité ». Il demandait, en outre, au Conseil de prendre « toutes autres mesures de précaution qu'il jugerait utiles ».

A ce télégramme, le Comité de treize membres créé par le Conseil le 26 septembre répondit ²⁾ que, considérant avec la plus sérieuse attention la demande d'envoi d'observateurs impartiaux, il étudiait si les circonstances de fait leur permettraient de remplir leur mission ³⁾.

15. A la séance du Conseil du 28 septembre, le Président du Conseil déclara qu'il estimait devoir communiquer officiellement le télégramme de l'Empereur d'Ethiopie au représentant de l'Italie afin de lui donner l'occasion de présenter, le cas échéant, des observations. Cette communication a été faite le même jour sous la forme d'une lettre du Président du Conseil au représentant de l'Italie. Aucune réponse n'a encore été reçue.

16. Le 28 septembre, l'Empereur d'Ethiopie adressa un nouveau télégramme ⁴⁾ au Président du Conseil. Tout en affirmant que l'Ethiopie continuerait à collaborer avec le Conseil pour une solution pacifique selon le Pacte, l'Empereur attirait la plus sérieuse attention sur la gravité croissante « de la menace d'agression italienne » que constituaient les « envois continus de renforts de troupes et autres préparatifs, malgré l'attitude pacifique de l'Ethiopie ». « Nous demandons, ajoutait-il, instamment au Conseil de prendre au plus tôt toutes mesures de précaution pour parer à l'agression italienne, car les circonstances sont devenues telles que nous manquerions à notre devoir en retardant davantage la mobilisation générale nécessaire pour assurer la défense de notre pays. » Après avoir déclaré que la mobilisation envisagée n'affecterait pas ses ordres antérieurs « pour maintenir ses troupes éloignées de la frontière, l'Empereur confirmait sa volonté de collaboration étroite avec la Société des Nations en toute circonstance ».

17. Le 2 octobre, l'Empereur d'Ethiopie porta à la connaissance du Conseil que des troupes italiennes avaient violé la frontière éthiopienne dans la région sud du mont Moussa Alli près de la frontière de la Côte française des Somalis. Cette région étant à proximité de la mer et d'un accès facile, l'Empereur estimait que le Conseil pourrait obtenir confirmation de cette violation par l'envoi d'observateurs ou par le Gouvernement de la Côte française des Somalis.

1) Document C. 384. M. 192. 1935. VII.

2) Document C. 389. M. 194. 1935. VII.

3) Cette étude a été immédiatement entreprise, mais l'ouverture des hostilités a rendu inutile l'envoi d'observateurs.

4) Document C. 400. M. 197. 1935. VII.

Le 3 octobre, le Gouvernement italien répondit qu'aucun mouvement militaire de détachements italiens n'avait eu lieu dans cette région, où d'ailleurs la frontière n'est pas encore délimitée.

18. Le 3 octobre, le Gouvernement italien informa le Conseil que l'esprit belliqueux et agressif développé en Ethiopie avait réussi à imposer la guerre contre l'Italie et avait trouvé sa dernière et pleine expression dans l'ordre de mobilisation générale annoncé par l'Empereur le 28 septembre. Cet ordre constituait une menace directe et immédiate pour les troupes italiennes, avec la circonstance aggravante de la création d'une zone neutre, qui n'était en réalité qu'un mouvement stratégique destiné à faciliter le rassemblement et la préparation agressive des troupes éthiopiennes. A la suite de l'ordre de mobilisation générale, l'agression continue et sanglante à laquelle l'Italie a été soumise pendant ces dix dernières années comportait manifestement des dangers graves et immédiats contre lesquels il était nécessaire de réagir sans délai pour des raisons élémentaires de sécurité. En présence de cette situation, le Gouvernement italien s'était vu contraint d'autoriser le Commandement supérieur en Erythrée à prendre les mesures nécessaires de défense.

19. Le 3 octobre, le Gouvernement éthiopien informa le Conseil que des avions militaires italiens avaient, le même jour, bombardé Adoua et Adigrat et qu'une bataille se déroulait dans la province d'Agamé où sont situées ces deux villes. Il ajoutait que ces faits, survenus en territoire éthiopien, impliquaient la violation de la frontière de l'Empire et la rupture du Pacte par agression italienne.

Deuxième Partie

CIRCONSTANCES DU DIFFÉREND

Après cet exposé historique des efforts tentés depuis janvier 1935 en vue d'un règlement pacifique, le Conseil a le devoir de dégager, tant de cet exposé que de la documentation à sa disposition les circonstances qui caractérisent le différend italo-éthiopien. La situation ne permet pas que le Conseil attende la réponse complète que le Gouvernement éthiopien a annoncée au mémoire détaillé du Gouvernement italien. Ce mémoire et ses annexes présentés à Genève le 4 septembre en langue italienne n'ont été reçus à Addis-Abeba que tout dernièrement, et il est naturel qu'ils nécessitent de la part des autorités éthiopiennes une longue étude.

Les résultats de cette étude n'apparaissent toutefois pas absolument indispensables à un jugement d'ensemble sur la situation de l'Ethiopie au point de vue international, sur la portée des griefs formulés par l'Italie et sur le développement des relations italo-éthiopiennes jusqu'à ces derniers jours.

1. Il a été rappelé ci-dessus que, dans son télégramme du 24 décembre 1934, le Gouvernement italien avait représenté l'incident d'Oual-Oual comme constituant la plus grave « d'une longue série de tentatives faites . . . sur la zone frontière entre la Somalie italienne et l'Ethiopie . . . pour mettre en question par des actions menaçantes la légalité de la présence de détachements italiens dans certaines localités de la frontière »¹⁾. Sauf cette déclaration, sauf également ses déclarations ultérieures expliquant les envois de troupes en Afrique orientale par la situation anormale existant encore aux frontières et par les mesures militaires prises par l'Ethiopie, le Gouvernement italien

¹⁾ Voir ci-dessus première partie, paragraphe 7.

ne donna au Conseil pendant plusieurs mois aucune indication qu'il eût contre l'Éthiopie des griefs plus importants ou d'une autre nature.

Le Conseil avait espéré que le règlement de la question des responsabilités pour l'incident d'Oual-Oual mettrait fin au différend. Diverses déclarations—dont certaines ont été rappelées ci-dessus — faites par le représentant de l'Italie au cours des sessions antérieures au mois d'août, avaient semblé confirmer cet espoir.

Mais, dans sa séance du 3 août, le Conseil constata qu'il lui fallait évoquer l'examen général, sous ses différents aspects, des rapports entre l'Éthiopie et l'Italie.

2. Le mémoire que le Gouvernement italien remit au Conseil le 4 septembre ¹⁾ formula contre l'Éthiopie d'autres accusations qui doivent aujourd'hui être considérées.

Ce mémoire évoque l'histoire des relations de l'Éthiopie avec l'Italie pour démontrer que l'Éthiopie ne remplit pas ses engagements internationaux; il étudie la situation en Éthiopie même pour prouver que ce pays n'a pas rempli ses devoirs de Membre de la Société des Nations, ni les engagements spéciaux qu'il a contractés lors de son admission dans la Société.

3. Dans la séance du Conseil du 4 septembre, le représentant de l'Italie, en présentant le mémoire de son gouvernement, a transmis en même temps au Conseil des déclarations de ce dernier, qui commençaient par ces mots: «Pendant près de cinquante ans, l'Italie a poursuivi patiemment et de toutes façons à l'égard de l'Éthiopie une politique de collaboration et d'amitié visant à assurer la vie pacifique de ses colonies limitrophes, ainsi que le développement de ses relations politiques et économiques avec ce pays. Cette politique a été particulièrement active après l'avènement du gouvernement fasciste.»

4. Une longue période de paix entre les deux pays a, en effet, suivi le Traité d'Addis-Abeba du 26 octobre 1896, par lequel l'Italie a reconnu «l'indépendance absolue et sans réserve de l'Empire éthiopien comme Etat souverain et indépendant».

Traité définissant les frontières entre l'Éthiopie et les colonies italiennes.

5. De 1900 à 1908, les deux gouvernements conclurent divers traités en vue de définir les frontières entre l'Éthiopie et les colonies italiennes. Le Traité du 10 juillet 1900, modifié par la note annexée au Traité anglo-éthiopien du 15 mars 1902, fixa la frontière entre l'Éthiopie et la partie nord de l'Erythrée. La Convention du 16 mai 1908 prolongea cette frontière jusqu'à celle de la Côte française des Somalis.

Une Convention signée également le 16 mai 1908 définit la frontière entre l'Éthiopie et la Somalie italienne.

* * *

Traité Klobukowski.

6. Par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée, puis en vertu de l'article 4 du Traité italo-éthiopien du 2 août 1928, la condition des ressortissants et protégés italiens en Éthiopie est déterminée par le traité que la France et l'Éthiopie ont signé à Addis-Abeba, le 10 janvier 1908.

Ce traité, dénommé Traité Klobukowski, stipule la liberté d'entrée et de séjour, de posséder suivant les usages du pays, de se livrer au commerce, à

¹⁾ Document C. 340. M. 171. 1935. VII.

l'industrie et à l'agriculture pour les ressortissants et protégés des deux Etats. Il détermine les droits de douane dont les marchandises françaises pourront être frappées en Ethiopie. Il assure aux ressortissants et protégés français le traitement de la nation la plus favorisée. Il détermine enfin les privilèges de juridiction des Français en Ethiopie.

* * *

Traité concernant l'Ethiopie conclus par l'Italie avec de tierces Puissances.

7. Dans l'exposé des circonstances du différend, il est nécessaire de mentionner certains traités conclus par l'Italie avec de tierces Puissances et auxquels l'Ethiopie n'est pas partie. Le mémoire italien, page 38, cite, en effet, à cet égard, les Protocoles italo-britanniques du 24 mars 1891, du 15 avril 1891 et du 5 mai 1894, l'Accord italo-franco-anglais signé à Londres le 13 décembre 1906 et l'échange de lettres italo-anglais du 14-20 décembre 1925. Ces accords, dit-il, divisent le territoire éthiopien en plusieurs sphères d'influence et reconnaissent à l'Italie la partie la plus considérable.

8. Le plus important de ces actes est l'Accord tripartite de 1906. Les représentants des pays signataires de cet accord qui ont participé à la rédaction du présent rapport analysent ledit accord de la façon suivante :

Les trois Puissances invoquent « l'intérêt commun » qu'elles ont à « maintenir intacte l'intégrité de l'Ethiopie » et, en conséquence, se déclarent « d'accord pour maintenir le *statu quo* politique et territorial en Ethiopie tel qu'il est déterminé par l'état des affaires actuellement existant et par les arrangements » conclus par ces Puissances et que l'article premier énumère en ajoutant que ces arrangements « ne portent aucune atteinte aux droits souverains de l'Empereur d'Abyssinie et ne modifient en rien les rapports entre les trois Puissances et l'Empire éthiopien tels qu'ils sont stipulés dans le présent Arrangement ».

Pour le cas où les événements viendraient à troubler ce *statu quo* — et les événements envisagés lors de la conclusion du traité étaient des événements intérieurs — les trois Puissances conviennent de faire « tous leurs efforts pour maintenir l'intégrité de l'Ethiopie », ajoutant qu'en tout cas « elles se concerteraient . . . pour sauvegarder » les intérêts de la Grande-Bretagne, de l'Egypte et de la France dans certaines zones spécifiées et « les intérêts de l'Italie en Ethiopie par rapport à l'Erytrée et au Somaliland (y compris le Benadir), et plus spécialement en ce qui concerne l'hinterland de ses possessions et l'union territoriale entre elles à l'ouest d'Addis-Abeba ».

9. Quant à l'échange de lettres de décembre 1925 entre l'Italie et le Royaume-Uni¹⁾, que le mémoire italien (page 38) présente comme confirmant l'Accord de 1906²⁾, il définit les zones respectives d'influence économique en Ethiopie. De même l'Accord franco-italien, conclu à Rome le 7 janvier 1935, définit et limite les intérêts économiques français en Ethiopie.

10. Le mémoire italien, en invoquant ces accords (page 38), ne les présente pas comme des actes qui préparent un partage de l'Ethiopie. Les autres signa-

¹⁾ Au sujet de cet échange de lettres, voir ci-après, paragraphe 13.

²⁾ Il résulte de l'échange de notes entre l'Italie et le Royaume-Uni de décembre 1925 que l'objet de l'accord de 1906 « est le maintien du *statu quo* en Ethiopie sur la base des instruments internationaux indiqués à l'article premier dudit accord, ainsi que la coordination de l'action des Etats signataires en vue de la protection de leurs intérêts respectifs, de telle sorte que ceux-ci ne subissent pas de préjudice ».

taires sont d'accord sur ce point et invoquent en particulier à cet égard que l'Accord de 1906, tout en reconnaissant à l'Italie d'importants intérêts économiques en Ethiopie, réserve entièrement les droits souverains de l'Empereur et prescrit le maintien du *statu quo* politique et territorial en Ethiopie ainsi que de l'intégrité de l'Ethiopie. Si cette interprétation était néanmoins mise en avant, elle se heurterait à l'article 10 du Pacte, qui lie les trois signataires de l'Accord de 1906 et dont l'Ethiopie est bénéficiaire depuis qu'elle est membre de la Société des Nations, ce qui aurait pour conséquence, conformément à l'article 20 du Pacte, de rendre caduc l'Accord de 1906 dans la mesure où cette contradiction existerait.

Il est bien clair que de ces accords ne résultent d'obligations que pour les Etats signataires et non à la charge de l'Ethiopie ¹⁾ ou de tout autre Membre de la Société des Nations.

* * *

Admission de l'Ethiopie dans la Société des Nations.

II. L'admission de l'Ethiopie dans la Société des Nations avec l'appui de l'Italie constitue, en effet, dans le développement des relations entre les deux pays et des obligations qui les unissent un fait d'une importance évidente.

L'Ethiopie fut admise à l'unanimité, en 1923, sur rapport de la sixième Commission de l'Assemblée. A ce rapport était annexé celui de la Sous-Commission ²⁾ qui avait étudié la demande du Gouvernement éthiopien. Ladite Sous-Commission avait examiné si l'Empire remplissait les conditions requises pour être admis dans la Société. A la question de savoir s'il possédait un gouvernement stable et des frontières définies, la Sous-Commission avait répondu affirmativement. A la question de savoir s'il se gouvernait librement, elle répondit que, bien qu'elle n'eût pu déterminer exactement dans quelle mesure s'exerçait l'autorité efficace du pouvoir central dans les régions éloignées de la capitale, elle était d'avis que l'Empire d'Ethiopie se gouvernait librement. Quant à la question: «Quels ont été les actes et les déclarations de l'Empire d'Ethiopie en ce qui concerne ses engagements internationaux?», la Sous-Commission avait pris note du télégramme du Prince héritier du trône d'Ethiopie (l'empereur actuel), en date du 1^{er} août 1923, contenant la déclaration suivante:

«Le Gouvernement éthiopien est prêt à accepter les conditions contenues dans l'article premier du Pacte et à exécuter toutes les obligations qui incombent aux Membres de la Société des Nations.»

Le rapport poursuivait en ces termes:

«La Sous-Commission constate que l'Empire d'Ethiopie manifeste par cette déclaration sa bonne volonté en ce qui concerne l'accomplissement de ses engagements internationaux. Dans le but d'aider l'Empire d'Ethiopie à surmonter les difficultés qui ont pu, dans le passé, faire

¹⁾ En juillet 1906, le texte du projet d'Accord tripartite fut communiqué à Ménélik II et son adhésion lui fut demandée. Il se réserva d'examiner mûrement l'affaire. Le 5 décembre, il fit remettre aux agents des trois Puissances sur leur avis, un accusé de réception. Le Traité fut signé à Londres huit jours plus tard. Voir notamment les documents diplomatiques relatifs aux affaires d'Ethiopie publiés par le Ministère des Affaires étrangères de la République française, Paris, 1907.

²⁾ Cette Sous-Commission comprenait les représentants du Royaume-Uni, de la Finlande, de la France, de l'Italie, de la Lettonie, de la Perse et de la Roumanie.

obstacle à la réalisation de ses bonnes intentions, la Sous-Commission propose que la Commission, avant de fournir à l'Assemblée son avis sur l'admission de cet Etat, prie l'Empire d'Ethiopie de signer la déclaration suivante :

« L'Empire éthiopien, s'inspirant de l'exemple d'autres Etats souverains qui ont pris des engagements particuliers au moment de leur admission dans la Société des Nations, déclare que :

« 1. L'Ethiopie adhère aux engagements formulés à l'article II, paragraphe I, de la Convention, portant revision de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et de l'Acte général et de la Déclaration de Bruxelles du 2 juillet 1890, signé à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919.

« 2. L'Ethiopie, respectueuse du régime actuellement établi en ce qui concerne l'importation des armes et munitions, s'engage à se conformer aux principes énoncés dans la Convention relative au contrôle du commerce des armes et des munitions et Protocole signés à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919, et particulièrement aux stipulations de l'article VI de ladite Convention.

« 3. L'Ethiopie est et demeure prête à fournir au Conseil toutes informations et à prendre en considération toutes recommandations que le Conseil pourra lui faire au sujet de l'exécution de ces engagements qu'elle reconnaît comme intéressant la Société des Nations. »

12. Cette déclaration, signée par l'Ethiopie au moment de son admission dans la Société, constitue pour ce pays un engagement particulier. Il y a lieu de remarquer qu'aucun Membre du Conseil, avant le 4 septembre dernier, n'a jugé devoir se référer aux obligations spéciales ainsi assumées par l'Ethiopie. Depuis 1923, aucune proposition n'a été faite que le Conseil adressât au Gouvernement éthiopien des recommandations au sujet de l'exécution desdites obligations.

Echange de notes entre les Gouvernements du Royaume-Uni et de l'Italie. Décembre 1925.

13. En décembre 1925, les Gouvernements du Royaume-Uni et de l'Italie échangèrent des notes au sujet de leurs intérêts en Ethiopie. Ces notes comportaient l'engagement des deux gouvernements de se prêter mutuellement assistance en vue d'obtenir, en faveur du Gouvernement britannique, une concession le chargeant de la conservation des eaux du lac Tsana et, en faveur du Gouvernement italien, le droit de construire une voie ferrée reliant l'Erythrée à la Somalie italienne à travers l'Ethiopie.

Le 19 juin 1926, le Gouvernement éthiopien communiqua aux Membres de la Société une protestation concernant cet échange de notes et en leur faisant connaître qu'il ne pouvait accepter l'accord qui y était enregistré.

En date du 3 août 1926, le Gouvernement britannique informa le Secrétaire général que rien, dans les notes échangées, ne suggérait la moindre mesure de coercition ou de pression à l'égard du Gouvernement éthiopien. Le Gouvernement éthiopien avait tous droits de juger de ce qui était dans l'intérêt de son pays.

Dans sa lettre du 7 août 1926, adressée au Secrétaire général, le Gouvernement italien expliqua qu'il avait été d'autant plus surpris de la note adressée par le Gouvernement éthiopien aux Membres de la Société que le représentant

de l'Italie à Addis-Abeba avait fait clairement observer au Gouvernement éthiopien que les notes des Gouvernements italien et britannique constituaient seulement une entente de simple procédure intervenue entre ces deux gouvernements, en vue de coordonner certains de leurs intérêts économiques, mais que la mise en pratique de cette entente était naturellement subordonnée aux décisions du Gouvernement éthiopien et à la reconnaissance, par ce dernier, que ces intérêts étaient en harmonie avec ceux de l'Ethiopie et favorisaient le développement économique et civil dudit pays.

La lettre, que le Ministre d'Italie à Addis-Abeba avait adressée au Gouvernement éthiopien le 9 juin 1926 et que ce gouvernement avait jointe à la communication qu'il envoya, le 19 juin, au Secrétaire général contenait, en effet, la phrase suivante:

«Au nom de mon gouvernement, j'ai l'honneur de confirmer à Votre Altesse que l'Accord susmentionné a un caractère exclusivement économique et que non seulement il ne vise pas à léser (nuire) les droits souverains du Gouvernement éthiopien, mais qu'il constitue une nouvelle preuve des intentions amicales de l'Italie et de l'Angleterre à l'égard de l'Empire éthiopien, qui reste absolument libre de donner une réponse favorable ou défavorable aux requêtes de caractère économique qui lui seraient présentées par chacun des deux gouvernements.»

Le 4 septembre 1926, le Gouvernement éthiopien informa les Membres de la Société que, loin d'avoir assumé dans cette affaire, le moindre engagement vis-à-vis des deux Puissances intéressées, il conservait, conformément aux déclarations mêmes du Gouvernement britannique et du Gouvernement italien, pleine et entière liberté d'apprécier les demandes dont il pourrait être saisi et le droit absolu d'être seul juge de l'intérêt de l'Ethiopie.

Toute la correspondance relative à cette affaire a été publiée dans le *Journal Officiel* de la Société (novembre 1926).

Traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage entre l'Ethiopie et l'Italie du 2 août 1928.

14. Le 2 août 1928, l'Italie et l'Ethiopie signèrent un traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage. Par ce traité, les deux Puissances se promettent une «paix constante et une amitié perpétuelle» (article premier), s'engagent réciproquement «à n'accomplir sous aucun prétexte aucun acte susceptible de nuire ou de porter atteinte à l'indépendance» de l'autre partie (article 2) et à développer et à faire prospérer le commerce existant entre les deux pays (article 3). Ce traité prescrit de «soumettre à une procédure de conciliation et d'arbitrage les questions litigieuses qui pourraient s'élever «entre les deux gouvernements» «et qui n'auraient pu être résolues par les moyens diplomatiques ordinaires, sans avoir recours à la force des armes» (article 5).

C'est ce traité du 2 août 1928 qui a été invoqué par l'Ethiopie après l'incident d'Oual-Oual et qui a permis après les difficultés exposées dans la première partie du présent rapport, le règlement de cet incident par l'arbitrage.

Convention routière entre l'Ethiopie et l'Italie du 2 août 1928.

15. En même temps que le traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage fut signée une convention routière dont les dispositions essentielles étaient les suivantes:

1° Le Gouvernement éthiopien et le Gouvernement italien s'engagent à construire, chacun sur leur territoire, une route camionnable entre Assab, port de l'Erythrée, et Dessié, localité située au pied du massif

central éthiopien. (La distance entre ces deux points est d'environ 270 kilomètres, dont 70 du côté italien et 200 du côté éthiopien.)

2° Le monopole du transport des marchandises et des passagers sur la route en question serait concédé à une compagnie italo-éthiopienne à laquelle le Gouvernement d'Addis-Abeba se réservait de participer directement.

3° Le Gouvernement italien concédait au Gouvernement éthiopien, pour une durée de cent trente ans et moyennant un loyer annuel de un thaler, une zone franche de 6.000 mètres carrés dans le port d'Assab. Il promettait d'examiner avec bienveillance les demandes d'agrandissement qui lui seraient ultérieurement présentées.

Le Gouvernement éthiopien aurait le droit d'édifier dans la zone franche des dépôts de marchandises et, d'une manière générale, toutes constructions nécessaires. Il aurait la faculté de construire et rattacher au dépôt un « wharf » auquel les navires du Gouvernement éthiopien et les navires de commerce des autres Etats pourraient accoster.

Traité du 21 août 1930 entre l'Ethiopie, la France, le Royaume-Uni et l'Italie sur l'importation des armes.

16. Pour clore cet examen des engagements intéressant l'Ethiopie, il y a lieu de mentionner le traité que l'Ethiopie, la France, le Royaume-Uni et l'Italie ont signé le 21 août 1930 concernant la réglementation de l'importation des armes et munitions et des matériels de guerre en Ethiopie.

Les Puissances, dans le préambule de ce traité, se réfèrent à « l'engagement pris par l'Ethiopie, lors de son admission comme Membre de la Société des Nations, de se conformer, en ce qui concerne l'importation des armes et des munitions, aux principes posés par la Convention » de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919, ainsi qu'à la Convention concernant le contrôle du commerce international des armes et munitions et des matériels de guerre, signée à Genève le 17 juin 1925.

Le contrôle du commerce des armes en Ethiopie et dans les territoires limitrophes est présenté comme ayant pour but, d'une part, de permettre à l'Empereur d'obtenir les armes nécessaires « soit pour la défense de ses territoires contre toute agression extérieure, soit pour le maintien de l'ordre public à l'intérieur », d'autre part de prévenir le danger que constitue pour la paix de l'Ethiopie et des territoires limitrophes l'acquisition d'armes par des personnes non autorisées.

Enfin, le préambule de ce traité énonce le désir des quatre Puissances « de se conformer aux principes contenus tant dans le Pacte de la Société des Nations, notamment en ce qui concerne le respect et le maintien de l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Membres de la Société, que dans le Pacte général de renonciation à la guerre, signé à Paris le 27 août 1928, pactes auxquels sont parties les quatre Puissances susmentionnées ».

Le traité subordonne notamment à une demande ou à un visa de l'Empereur l'importation des armes, munitions et matériels de guerre; corrélativement la France, le Royaume-Uni et l'Italie s'engagent à en permettre le transit à travers leurs possessions limitrophes quand les conditions prévues par le traité se trouveront remplies. Le traité prescrit certaines mesures de contrôle et l'échange de renseignements.

* * *

17. Cet examen des engagements internationaux appelle, en conclusion, les observations ci-après:

L'Éthiopie a été admise dans la Société des Nations et, à ce titre, elle jouit des droits et est tenue des obligations de Membre de la Société. L'Éthiopie est partie au Pacte général de renonciation à la guerre signé à Paris le 27 août 1928. Elle a renouvelé pour deux ans, à compter du 18 septembre 1934, son acceptation de la clause facultative du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Le Pacte de la Société des Nations, le Pacte de Paris, le Traité italo-éthiopien d'amitié, de conciliation et d'arbitrage du 2 août 1928 conçu dans le même esprit que ces deux pactes, la clause facultative du Statut de la Cour permanente de Justice internationale constituent pour l'Éthiopie et pour l'Italie des engagements solennels écartant pour le règlement de leurs litiges le recours à la force des armes.

En ce qui concerne les engagements spéciaux souscrits par l'Éthiopie lors de son entrée dans la Société des Nations, il y a lieu de remarquer qu'aux termes de la déclaration qu'elle a signée «l'exécution de ces engagements est reconnue par elle comme intéressant la Société des Nations» et que, si un autre pays conserve toujours le droit d'attirer l'attention du Conseil sur une violation des engagements spéciaux de l'Éthiopie, c'est au Conseil seul qu'il appartient d'examiner l'affaire et d'adresser des recommandations au Gouvernement éthiopien.

* * *

18. Le mémoire¹⁾ remis par le Gouvernement italien le 4 septembre dernier expose contre l'Éthiopie des griefs qui peuvent être classés sous les trois rubriques suivantes: insécurité des frontières; inobservation des obligations assumées par l'Empire en entrant dans la Société des Nations (esclavage, trafic des armes); état intérieur troublé qui ne permet pas d'exécuter les traités sur la condition des étrangers et de satisfaire les intérêts économiques de l'Italie.

Selon les observations préliminaires présentées le 14 septembre par la délégation éthiopienne²⁾, il serait nécessaire de soumettre à une enquête approfondie et impartiale les faits invoqués par le Gouvernement italien et les explications et commentaires qui les accompagnent. Les événements qui se sont produits pendant que le Comité rédigeait le présent rapport empêchent le Conseil d'envisager maintenant la possibilité d'une pareille enquête. Il est toutefois en mesure de faire, en se référant aux griefs du Gouvernement italien, un certain nombre de constatations.

20. En ce qui concerne l'insécurité des frontières de l'Éthiopie, le Conseil peut faire état du témoignage des deux autres Puissances européennes qui, comme l'Italie, possèdent des territoires limitrophes de l'Éthiopie. Il y a eu aussi sur les frontières de ces territoires des raids et des incidents affectant leurs intérêts. Elles ont réglé ces incidents par la voie diplomatique. Elles ont tenu compte du fait que, dans l'état actuel de l'Éthiopie et de son administration, l'absence virtuelle de communications et la grande difficulté d'obtenir que la politique du gouvernement central à Addis-Abeba fût exécutée par les autorités provinciales subalternes avaient empêché l'Empereur, en dépit de sa meilleure volonté, d'effectuer par ses seuls moyens les réformes nécessaires.

¹⁾ Ce mémoire a été distribué sous document C. 340. M. 171. 1935. VII.

²⁾ Voir documents C. 357. M. 182. 1935. VII et C. 358. M. 182. 1935. VII.

Ces incidents et ces raids aux frontières de l'Éthiopie n'avaient pas le caractère d'une agression voulue ou encouragée par le gouvernement central.

Le Conseil n'a jamais été saisi d'un de ces incidents par aucun des trois gouvernements des Puissances limitrophes.

Quant à l'inobservation des obligations assumées par l'Éthiopie en entrant dans la Société des Nations, les rapports des organes compétents de la Société des Nations sur la question de l'esclavage constatent que relativement peu de progrès réels ont été effectués dans le sens de son abolition, bien que l'Empereur ait fait tout ce qui était en son pouvoir.

Quant au trafic des armes, l'Éthiopie a, ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, conclu en 1930 un traité avec la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Bien que l'application de ce traité ait donné lieu à des plaintes de la part de ces trois Puissances, il n'y a pas de raisons de considérer que le Gouvernement éthiopien en ait délibérément ou systématiquement violé les dispositions essentielles.

Pour ce qui est de l'état intérieur de l'Éthiopie, les gouvernements qui, en 1923, ont appuyé la demande d'admission de l'Éthiopie dans la Société connaissaient la situation intérieure de l'Empire à cette époque. La lecture des procès-verbaux de la sixième Commission de l'Assemblée montre que ces gouvernements pensaient que l'entrée de l'Éthiopie dans la Société des Nations, tout en lui donnant une nouvelle garantie pour le maintien de son intégrité territoriale et de son indépendance, l'aiderait à atteindre un niveau de civilisation supérieur. Il n'apparaît pas qu'il y ait dans l'Éthiopie d'aujourd'hui plus de désordre et d'insécurité qu'en 1923. Le pays est, au contraire, plus unifié et le pouvoir central s'y fait mieux obéir.

21. Quels qu'aient pu être ses griefs contre l'Éthiopie, le Gouvernement italien ne les avait pas soumis avant le 4 septembre dernier aux organes de la Société des Nations. Le Conseil, s'il avait été saisi, se serait certainement efforcé de remédier à la situation. D'autre part, depuis l'entrée en vigueur du Traité italo-éthiopien du 2 août 1928, l'Italie pouvait, pour toutes les questions litigieuses, recourir, si elle le préférait, à la procédure de conciliation et d'arbitrage prévue à l'article 5 de ce traité. C'est à la demande de l'Éthiopie que cette procédure a pu être appliquée pour le règlement de l'affaire d'Oual-Oual. L'Italie se déclarant d'abord victime d'une agression avait exigé des excuses et des réparations sans enquête préalable¹⁾. Elle a plus tard accepté que la procédure d'arbitrage suivît son cours.

22. La méthode appropriée pour aider le Gouvernement éthiopien à réaliser des progrès plus rapides en matière de réformes intérieures est de lui prêter collaboration et assistance afin de le mettre en mesure de s'attaquer résolument à l'action constructive nécessaire, non seulement pour améliorer le sort du peuple éthiopien et pour développer les ressources naturelles du pays, mais aussi pour permettre à l'Empire de vivre en bonne harmonie avec ses voisins. Le Gouvernement éthiopien s'en rend compte lui-même. Son délégué a, dans la séance plénière de l'Assemblée, le 11 septembre 1935, demandé la collaboration de la Société des Nations en vue de relever le niveau économique, financier et politique de l'Empire. Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, cette demande a été prise en considération par le Comité des Cinq pour l'élaboration de son plan d'assistance à l'Éthiopie.

23. Les suggestions du Comité des Cinq ont été acceptées en principe

¹⁾ Voir première partie, paragraphe 4.

par le Gouvernement éthiopien. Si elles ont été repoussées par le Gouvernement italien, c'est « en tant qu'elles n'offraient pas une base minimum suffisante pour des réalisations conclusives tenant finalement et effectivement compte des droits et des intérêts vitaux de l'Italie ». Dans ses observations verbales, le représentant de l'Italie a reproché au Comité des Cinq d'avoir complètement négligé « les raisons italiennes fondées sur les traités, sur les données historiques, sur la défense des colonies italiennes et sur la mission de l'Italie en Afrique ». Le Comité des Cinq, ajoutait-il, aurait dû tenir compte « de la situation spéciale de l'Italie en Ethiopie sur la base du Traité tripartite de 1906 et des accords précédents qui font partie intégrante de ce traité. . . Il aurait dû ne pas négliger les droits de caractère territorial que, dans son article 4, paragraphe b), le traité tripartite reconnaît à l'Italie, relatifs à la jonction territoriale entre les colonies italiennes de l'Erythrée et de la Somalie à l'ouest d'Addis-Abeba ». Il aurait fallu également « soustraire à la tyrannie de l'Abyssinie les différentes populations qui la subissent et vivent dans les confins du pays dans des conditions inhumaines ».

Le plan du Comité des Cinq devait nécessairement s'inspirer des principes du Pacte de la Société, du Pacte de Paris, ainsi que des traités que l'Italie a conclus avec l'Ethiopie, notamment le Traité d'amitié de 1928. Toute solution du problème des relations italo-éthiopiennes devait être fondée sur le respect dû à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à la sécurité de tous les Etats membres de la Société.

24. Le mémoire italien a été déposé le 4 septembre 1935, alors que l'Ethiopie avait fait son premier appel au Conseil le 14 décembre 1934. Entre ces deux dates, le Gouvernement italien s'est opposé à l'examen de la question par le Conseil en invoquant l'application exclusive de la procédure du Traité italo-éthiopien de 1928. D'autre part, pendant toute cette période, se sont poursuivis les envois de troupes italiennes en Afrique orientale. Ces envois de troupes étaient présentés au Conseil par le Gouvernement italien comme nécessaires pour la défense de ses colonies menacées par les préparatifs militaires de l'Ethiopie. Celle-ci attirait, au contraire, l'attention sur les discours officiels prononcés en Italie qui, à son avis, ne laissaient aucun doute « sur les intentions hostiles du Gouvernement italien »¹⁾.

25. Depuis le début du conflit, le Gouvernement éthiopien en a recherché le règlement pacifique. Il a invoqué les procédures du Pacte. Le Gouvernement italien, désirant s'en tenir strictement à celle du traité italo-éthiopien de 1928, le Gouvernement éthiopien a accepté; il a toujours déclaré que si la sentence arbitrale lui était défavorable, il exécuterait fidèlement cette sentence. Il a consenti à ce que la question de l'appartenance d'Oual-Oual ne fût pas traitée par les arbitres, le Gouvernement italien s'y refusant. Il a demandé au Conseil l'envoi d'observateurs neutres, et a offert de se prêter à toute enquête que le Conseil voudrait décider.

26. De son côté, le Gouvernement italien, une fois le différend d'Oual-Oual réglé par l'arbitrage, a présenté son mémoire détaillé au Conseil pour revendiquer sa liberté d'artion. Il a affirmé qu'un cas comme celui de l'Ethiopie ne peut être résolu par l'application des moyens dont dispose le Pacte. Il a affirmé que, « comme il s'agit d'intérêts vitaux et d'une importance primordiale pour la sécurité et la civilisation italiennes », il « manquerait à ses devoirs

¹⁾ Voir notamment lettre du Gouvernement éthiopien du 11 mai 1935, *Journal Officiel*, juin 1935, page 720.

les plus élémentaires s'il ne retirait pas finalement toute sa confiance à l'égard de l'Éthiopie et s'il ne se réservait pas toute liberté d'action afin d'adopter toutes mesures qui deviendront nécessaires pour la sécurité de ses colonies et pour la sauvegarde de ses propres intérêts»¹⁾.

Telles sont les circonstances dans lesquelles ont éclaté les hostilités entre l'Éthiopie et l'Italie.

Paragraphe additionnel au document C. 411. M. 207. 1935.

Après avoir exposé les circonstances du différend, le Conseil devrait maintenant, aux termes de l'article 15 du Pacte, «faire connaître les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'es-pèce».

Les faits portés à sa connaissance depuis sa dernière séance par les deux Parties lui imposent tout d'abord le devoir urgent de rappeler le respect dû aux dispositions du Pacte. Le Conseil se borne pour le moment à recommander qu'il soit mis fin sans délai à toute violation du Pacte.

Il se réserve de faire ultérieurement toute autre recommandation qu'il jugera utile.

3) Bericht des vom Völkerbundsrat eingesetzten Sechserausschusses über die Frage der Satzungsverletzung im Sinne von Art. 16 des Völkerbunds Paktes²⁾

I

1. — Dans sa séance du 5 octobre, le Conseil, ayant entendu les déclarations des représentants de l'Italie et de l'Éthiopie et pris connaissance des faits graves qui lui avaient été exposés, a confié à un Comité du Conseil le soin «d'étudier la situation est de lui faire rapport pour lui permettre de prendre des décisions en toute connaissance de cause».

2. — Pour l'étude de cette situation, créée par les faits postérieurs au 2 octobre, le Comité avait le devoir de préciser ces faits et d'en déterminer le caractère par rapport aux engagements du Pacte.

Le Comité s'est donc demandé s'il y a eu recours à la guerre, contrairement aux articles 12, 13 ou 15 du Pacte.

Deux questions se posent:

1) Y a-t-il état de guerre entre l'Italie et l'Éthiopie?

2) Dans l'affirmative, ce recours à la guerre a-t-il eu lieu contrairement aux articles 12, 13 ou 15 du Pacte?

3. — Pour répondre à ces questions, les renseignements suivants ont été recueillis et classés.

A la fin de la première partie de son rapport en vertu de l'article 15, paragraphe 4, le Comité du Conseil a rappelé les deux télégrammes envoyés le 3 octobre par les gouvernements italien et éthiopien annonçant le début des opérations militaires.

Les télégrammes reçus ultérieurement, rapprochés d'autres communications officielles, permettent de retracer les événements des 3 et 4 octobre:

¹⁾ Déclaration du représentant de l'Italie à la séance du Conseil, 4 septembre 1935.

²⁾ S. d. N. Doc. C. 417. 1935. VII.; in der Sitzung des Rates vom 7. Okt. 1935 von den Ratsmächten mit Ausnahme von Italien angenommen.

3 octobre. — Une proclamation du Haut-Commissaire italien en Afrique orientale aux populations de l'Erythrée annonce: «Pour que vos terres ne soient pas endommagées par la guerre et pour porter aide aux nombreuses populations du Tigré et d'autres régions qui invoquent notre intervention, j'ai ordonné aux troupes de passer le Mareb.» Cette rivière constitue, en vertu du traité italo-éthiopien du 10 juillet 1900, la frontière entre l'Ethiopie et la colonie italienne de l'Erythrée.

Le même jour, à 5 heures, «après avoir renversé des éléments de la couverture adverse qui n'avaient pas été retirés, contrairement à ce qui avait été annoncé à Genève, les colonnes italiennes se sont avancées le long d'une ligne qui est éloignée d'environ 20 kilomètres de la frontière (communiqué italien No 11 du 4 octobre).

D'autre part, le «premier vol de guerre sur Adoua et Adigrat» est effectué dans les toutes premières heures du même jour. La 15^{ème} escadrille de bombardement atteint l'objectif d'Adoua «où des bandes armées éthiopiennes et les garnisons locales ouvrent le feu» contre les avions italiens. «L'escadrille répond immédiatement et, après avoir reconnu que le centre le plus important de l'offensive est le ghebi impérial lance sur celui-ci plusieurs bombes. Elle se dirige ensuite sur Adigrat et laisse tomber le restant de sa charge d'explosifs sur des groupes d'hommes armés et sur des fortifications qui avaient ouvert un feu nourri.» La 14^{ème} escadrille de bombardement qui était partie de son côté «pour un objectif situé au-delà de la frontière, rentra dans la matinée même à l'aéroport d'Asmara après avoir accompli brillamment sa mission» (télégrammes officiels italiens datés d'Asmara, 4 octobre).

4 octobre. — «Les avant-gardes italiennes atteignent Adigrat et Enticho». «Sur la droite, après avoir surmonté avec le concours de l'aviation la résistance des troupes ennemies», les troupes italiennes s'arrêtent dans la soirée au-delà de la Daro Taclé. Dans la plaine orientale, l'aviation disperse un important groupe d'hommes armés. Dans la région d'Aoussa, des avions bombardent Amba et Bircuma (communiqué italien No 12, du 5 octobre).

«Sur le front de Somalie» les troupes italiennes occupent« dans le secteur occidental» Dolo; une escadrille bombarde Gorrahei (communiqué italien No 12, du 5 octobre).

Ces faits sont survenus avant que le projet du rapport en vertu de l'article 15, paragraphe 4; du Pacte ait été soumis au Conseil.

II

a) En vertu des articles 12, 13 et 15 du Pacte, tous les Membres de la Société des Nations ont le devoir de soumettre soit à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire, soit à l'examen du Conseil tout différend qu'ils pourraient avoir avec un autre Membre de la Société et qui est susceptible d'entraîner une rupture. D'après l'article 12, les Membres de la Société ont convenu «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». «Le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend». Dans le cas présent, le Conseil a constaté, le 26 septembre 1935, que la procédure de l'article 15 était devenue applicable le 4 septembre.

b) Le gouvernement éthiopien a prié le Conseil d'examiner son différend avec l'Italie en vertu de l'article 15, d'abord le 17 mars 1935, en vue du règle-

ment du différend italo-éthiopien à la suite de l'incident d'Oual-Oual, et subséquemment après la présentation, le 4 septembre, par le Gouvernement italien du mémoire qui informait le Conseil des griefs de l'Italie contre l'Ethiopie, griefs ayant une portée beaucoup plus large que l'incident d'Oual-Oual.

c) En présentant le mémoire de son Gouvernement, le 4 septembre, le représentant de l'Italie a déclaré au Conseil que l'Italie se réservait « toute liberté d'action afin d'adopter toutes mesures qui deviendraient nécessaires pour la sécurité de ses colonies et pour la sauvegarde de ses propres intérêts ».

Dans les observations que le représentant de l'Italie a faites, le 22 septembre, sur les suggestions du Comité des Cinq, il a affirmé « qu'un cas comme celui de l'Ethiopie ne peut être résolu par l'application des moyens dont dispose le Pacte ».

d) Sans préjudice des autres limites à leur droit de recourir à la guerre, les Membres de la Société n'ont pas le droit, sans s'être préalablement conformés aux dispositions des articles 12, 13 et 15, de rechercher par la guerre un remède à des griefs qu'ils estiment avoir contre d'autres membres de la Société. L'adoption par un Etat de mesures de sécurité sur son propre territoire et dans la limite de ses accords internationaux n'autorise pas un autre Etat à se décharger des obligations du Pacte.

e) Le Pacte de Paris du 27 août 1928, auquel l'Italie et l'Ethiopie sont parties, condamne également « le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux » et oblige les parties à ce traité à rechercher par des moyens pacifiques « le règlement ou la solution de tous les différends ou conflits, de quelque nature ou de quelque origine qu'ils puissent être, qui pourront surgir entre elles ».

f) Le gouvernement éthiopien a, dans la séance du Conseil du 5 octobre, invoqué l'article 16 du Pacte: Aux termes de cet article, « si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société »

g) Quand un Membre de la Société invoque l'article 16 du Pacte, chacun des autres Membres doit examiner les circonstances du cas particulier. Il n'est pas nécessaire que la guerre ait été formellement déclarée pour que l'article 16 soit applicable.

III

Le Comité, ayant examiné les faits exposés ci-dessus est arrivé à la conclusion que le gouvernement italien a recouru à la guerre contrairement aux engagements pris à l'article 12 du Pacte de la Société des Nations.