

## Dokumente zum Abessinienkonflikt

### 1) Entschließungen und Vorschläge über die Anwendung von Maßnahmen gemäß Art. 16 des Völkerbundpaktes

Vorbemerkung: Am 10. Oktober 1935 hat die Bundesversammlung ein »vœu« über die Einsetzung eines »Koordinationskomitees« für die gemeinsame Festsetzung der Sanktionsmaßnahmen angenommen. In dieser dem Beschluß gegebenen Form sowie in den Formulierungen seines Inhalts kommt die rechtliche Selbständigkeit der Mitgliedstaaten nach Art. 16 Abs. I zum Ausdruck. Es lautet wie folgt:

»L'Assemblée,

Ayant pris connaissance des opinions exprimées par les membres du Conseil à la séance tenue par ce dernier le 7 octobre 1935;

Prenant en considération les obligations qui incombent aux Membres de la Société des Nations en vertu de l'article 16 du Pacte et l'utilité d'établir une coordination des mesures que chacun d'eux envisagerait de prendre:

Emet le vœu que les Membres de la Société (autres que les parties) constituent un Comité composé d'un délégué par Etat membre, assisté d'experts, en vue d'étudier et de faciliter la coordination de ces mesures et, le cas échéant, d'attirer l'attention du Conseil ou de l'Assemblée sur toute situation qui requerrait leur examen.«

Über die Ausführung der Vorschläge des Koordinationskomitees hat dieses am 16. Oktober 1935 folgende Entschließung gefaßt:

»Le Comité de coordination,

Considérant qu'il importe d'assurer l'application rapide et efficace des mesures qu'il a proposées ou qu'il proposerait ultérieurement;

Considérant qu'il appartient à chaque pays d'assurer cette application d'après les règles de son droit public et notamment la compétence de son gouvernement pour l'exécution des traités:

Rappelle que les Membres de la Société des Nations, étant liés par les engagements résultant de l'article 16 du Pacte, ont le devoir de prendre les dispositions nécessaires pour être à même de se conformer, avec toute la rapidité requise, auxdits engagements.«

Über den Stand der bisherigen Ausführung hat der Sachverständigenausschuß unter dem 12. Dezember 1935 dem Koordinationskomitee mit Beifügung einer Übersicht Bericht erstattet<sup>1)</sup>. Danach haben außer den vier sich nicht beteiligenden Staaten Österreich, Ungarn, Albanien, Paraguay alle Mitgliedsstaaten, von einigen nicht erwähnenswerten Ausnahmen und Einschränkungen abgesehen, die Vorschläge des Komitees angenommen<sup>2)</sup>. Über die landesrechtliche Technik der Durchführung im einzelnen kann Endgültiges zur Zeit noch nicht berichtet werden.

<sup>1)</sup> S. d. N., Questions Générales, 1935. 10; Comité de coordination 106 (1); Übersicht S. 7.

<sup>2)</sup> Über die Haltung der Schweiz wird in einem folgenden Heft berichtet.

a) Die Vorschläge des Koordinationskomitees auf seiner ersten Tagung vom 11.—19. Oktober 1935<sup>1)</sup>

**Proposition I**

adoptée par le Comité de coordination le 11 octobre 1935.

*Exportation des armes, munitions et matériel de guerre.*

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter dès maintenant les mesures suivantes:

1° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations qui appliquent à l'heure actuelle des mesures tendant à interdire ou à restreindre l'exportation, la réexportation ou le transit des armes, munitions et matériel de guerre, à destination de l'Ethiopie, rapporteront immédiatement ces mesures;

2° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations prohiberont immédiatement l'exportation, la réexportation et le transit à destination de l'Italie et de ses possessions des armes, munitions et matériel de guerre, énumérés à la liste ci-jointe;

3° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations prendront les dispositions nécessaires pour éviter que les armes, munitions et matériel de guerre énumérés à la liste ci-jointe, exportés dans un pays autre que l'Italie, ne soient réexpédiés directement ou indirectement en Italie ou dans les possessions italiennes;

4° Les mesures prévues aux paragraphes 2 et 3 s'appliquent également aux contrats en cours d'exécution.

Chaque gouvernement est invité à faire connaître, dans le plus bref délai, au Comité, par l'entremise du Secrétaire général de la Société des Nations, les mesures qu'il aura prises, conformément aux dispositions ci-dessus.

**Annexe 2)**

Articles considérés comme armes, munitions et matériel de guerre.

*Catégorie I.*

1. Fusils et carabines ainsi que leurs canons.
2. Mitrailleuses, fusils-mitrailleurs et pistolets-mitrailleurs de tous calibres, ainsi que leurs canons.
3. Canons, obusiers et mortiers de tous calibres, ainsi que leurs affûts, bouches à feu et freins.
4. Munitions pour les armes énumérées sous les Nos 1 et 2 ci-dessus, projectiles chargés et non chargés pour des armes énumérées sous le No 3 ci-dessus et charges propulsives préparées pour ces armes.
5. Grenades, bombes, torpilles et mines chargées et non chargées, ainsi que les appareils permettant de les lancer ou de les faire éclater.
6. Chars de combat, véhicules et trains blindés; blindages de toute espèce.

*Catégorie II.*

Navires de guerre de toute espèce, y compris les porte-aéronefs et les sous-marins.

<sup>1)</sup> S. d. N., Questions Générales, 1935. 6; Comité de coordination 40.

<sup>2)</sup> Cette liste a été adoptée le 16 octobre 1935 (Proposition I A).

*Catégorie III.*

1. Aéronefs montés ou démontés, plus lourds que l'air ou plus légers que l'air ainsi que leurs hélices, fuselages, tourelles de tir, carènes, empennage et trains d'atterrissage.

2. Moteurs d'aéronefs.

*Catégorie IV.*

Revolvers et pistolets automatiques d'un poids supérieur à 630 grammes ainsi que les munitions pour lesdits articles.

*Catégorie V.*

1. Lance-flammes et tous autres engins de projection servant à la guerre chimique ou incendiaire <sup>1)</sup>.

2. Gaz moutarde, lewisite, ethylarsine dichlorée, methylarsine dichlorée et tous autres produits destinés à la guerre chimique ou incendiaire <sup>1)</sup>.

3. Poudres de guerre et explosifs.

**Proposition II**

adoptée par le Comité de coordination le 14 octobre 1935.

*Mesures financières.*

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter dès maintenant les dispositions suivantes:

Les gouvernements des Membres de la Société des Nations prendront immédiatement toutes mesures nécessaires pour rendre impossibles les opérations suivantes:

1° Tous prêts directs ou indirects au Gouvernement italien et toutes souscriptions à des emprunts émis en Italie ou ailleurs, directement ou indirectement, par le Gouvernement italien;

2° Tous crédits bancaires ou autres destinés directement ou indirectement au Gouvernement italien, ainsi que l'exécution ultérieure, par voie d'avance, de découvert ou par tout autre procédé, de tous contrats de prêts consentis directement ou indirectement au Gouvernement italien;

3° Tous prêts destinés directement ou indirectement à des collectivités publiques ou à des personnes physiques ou morales établies en territoire italien, ainsi que toutes souscriptions à de tels emprunts émis en Italie ou ailleurs;

4° Tous crédits bancaires ou autres destinés directement ou indirectement à des collectivités publiques ou à des personnes physiques ou morales établies en territoire italien, ainsi que l'exécution ultérieure par voie d'avance, de découvert ou par tout autre procédé, de tous contrats de prêts consentis directement ou indirectement à leur bénéfice;

5° Toutes émissions d'actions ou autres appels de capitaux au profit de collectivités publiques ou de personnes physiques ou morales

<sup>1)</sup> Il y a lieu de rappeler que l'emploi de ces articles a été et demeure interdit par la Convention du 17 juin 1925. Si ces articles sont mentionnés ci-dessus, c'est parce que leur fabrication restant libre (d'autant plus qu'il s'agit souvent de produits à usage mixte), le Comité a tenu à marquer, qu'en aucun cas, leur exportation ne pouvait être tolérée.

établies en territoire italien, ainsi que toutes souscriptions et de telles émissions d'actions ou appels de capitaux effectués en Italie ou ailleurs;

6° Les gouvernements prendront toutes mesures nécessaires pour rendre impossible les opérations visées aux alinéas 1 à 5, qu'elles soient effectuées directement ou par des intermédiaires de quelque nationalité que ce soit.

Les gouvernements sont invités à mettre immédiatement en vigueur celles des mesures recommandées qui peuvent être appliquées sans avoir recours à une législation nouvelle — et à prendre toutes dispositions pratiques pour assurer, dès le 31 octobre 1935, la mise en application des mesures préconisées. Les gouvernements qui se trouvent dans l'impossibilité de faire voter les dispositions législatives nécessaires dans ce délai sont priés d'informer le Comité, par l'intermédiaire du Secrétaire général, de la date à laquelle ils croient être en mesure de le faire.

Chaque gouvernement est invité à faire connaître dans le plus bref délai, au Comité, par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations, les mesures qu'il aura prises conformément aux dispositions ci-dessus.

### Proposition III

adoptée par le Comité de coordination le 19 octobre 1935.

#### *Prohibition de l'importation des marchandises italiennes.*

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter les mesures suivantes:

1° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations interdiront l'importation, dans leurs territoires, de toutes marchandises (autre que les lingots et espèces d'or ou d'argent) provenant de l'Italie ou des possessions italiennes, ou cultivées, produites ou manufacturées en Italie ou dans les possessions italiennes, quel que soit le lieu d'expédition de ces marchandises;

2° Les produits cultivés et les marchandises produites en Italie ou dans les possessions italiennes qui ont été soumis à une transformation dans un autre pays, et les marchandises manufacturées en partie en Italie ou dans les possessions italiennes et en partie dans un autre pays, seront considérés comme tombant sous le coup de la prohibition, à moins qu'une proportion de 25%, ou davantage, de la valeur des marchandises au moment où elles ont quitté le dernier lieu d'expédition soit attribuable à des transformations effectuées depuis que les marchandises ont quitté définitivement l'Italie ou les possessions italiennes;

3° Les marchandises qui font l'objet de contrats en cours ne seront pas exceptées de la prohibition;

4° Les marchandises en cours de route au moment où la prohibition sera appliquée en seront exceptées. Aux fins de la mise à exécution de cette disposition, les gouvernements peuvent, pour les commodités administratives, fixer, en tenant compte du temps normal nécessaire pour le transport depuis l'Italie, une date appropriée, à partir de laquelle les marchandises seront assujetties à la prohibition;

5° Les bagages personnels de voyageurs venant d'Italie ou des possessions italiennes peuvent également être exceptés de la prohibition.

Etant donné qu'il importe d'assurer, en ce qui concerne les mesures

recommandées, une action collective et, autant que possible simultanée, chaque gouvernement est prié de faire connaître au Comité de coordination, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aussitôt que possible et au plus tard le 28 octobre, la date à laquelle il pourrait être prêt à mettre ces mesures en vigueur. Le Comité de coordination se réunira le 31 octobre en vue de fixer, d'après les réponses reçues, la date de l'entrée en vigueur de ces mesures.

### Annexe

Rapport du Sous-Comité juridique sur «l'application des sanctions et les contrats individuels, les traités de commerce et les traités d'amitié et de non-agression».

(s. unten S. 143.)

### Proposition IV

adoptée par le Comité de coordination le 19 octobre 1935.

*Embargo sur certaines exportations vers l'Italie.*

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter les mesures suivantes:

1° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations étendront l'application du paragraphe 2 de la Proposition I du Comité de coordination aux produits suivants, en ce qui concerne l'exportation et la réexportation à destination de l'Italie et des possessions italiennes, exportation et réexportation qui seront en conséquence interdites:

- a) Chevaux, mulets, ânes, chameaux et tous autres animaux de transport;
- b) Caoutchouc;
- c) Bauxite, aluminium, alumine (oxyde d'aluminium), minerai de fer et ferraille;

Chrome, manganèse, nickel, titane, tungstène, vanadium, leurs minerais et ferroalliages (ainsi que le ferro-molybdène, le ferro-silicium, le ferro-silico-manganèse, le ferro-silico-manganèse-aluminium);

Étain et minerais d'étain;

La liste c) ci-dessus comprend toutes les formes brutes de minéraux et métaux mentionnés, leurs minerais, déchets et alliages;

2° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations prendront les mesures nécessaires pour que les produits mentionnés au paragraphe 1° ci-dessus, exportés à destination de pays autres que l'Italie ou les possessions italiennes, ne soient pas réexportés directement ou indirectement vers l'Italie ou vers les possessions italiennes;

3° Les mesures prévues aux paragraphes 1° et 2° ci-dessus s'appliqueront aux contrats en cours;

4° En seront exceptées les marchandises en cours de route au moment où la prohibition sera appliquée. Aux fins de la mise à exécution de cette disposition, les gouvernements pourront, pour les commodités administratives, fixer, en tenant compte du temps normal nécessaire pour le transport vers l'Italie ou les possessions italiennes, une date appropriée à partir de laquelle les marchandises seront assujetties à la prohibition.

Etant donné qu'il importe d'assurer, en ce qui concerne les mesures recommandées, une action collective et autant que possible simultanée, chaque gouvernement est prié de faire connaître au Comité de coordination, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aussitôt que possible et au plus tard pour le 28 octobre, la date à laquelle il pourrait être prêt à mettre ces mesures en vigueur. Le Comité de coordination se réunira le 31 octobre en vue de fixer, d'après les réponses reçues, la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

L'attention du Comité de coordination a été appelée sur l'extension éventuelle des propositions ci-dessus à un certain nombre d'autres produits. Il charge le Comité des Dix-huit de soumettre aux gouvernements toutes propositions utiles à ce sujet.

### Annexe

Rapport du Sous-Comité juridique sur « l'application des sanctions et les contrats individuels, les traités de commerce et les traités d'amitié et de non-agression ».

### Proposition V

adoptée par le Comité de coordination le 19 octobre 1935.

#### *Organisation de l'appui mutuel.*

Le Comité de coordination attire tout particulièrement l'attention de tous les gouvernements sur les obligations qui leur incombent en vertu du paragraphe 3 de l'article 16 du Pacte, d'après lequel les Membres de la Société conviennent de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu de cet article.

I. Afin de mettre en pratique ces obligations, les gouvernements des Membres de la Société des Nations:

a) Adopteront immédiatement les dispositions nécessaires pour qu'aucune mesure prise en exécution de l'article 16 ne prive un pays quelconque appliquant les sanctions, des avantages que les accords commerciaux, conclus avec l'Italie par les pays participants, lui assurent par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée;

b) Prendront les mesures appropriées, en vue de remplacer dans la limite des besoins de leurs pays respectifs des importations d'origine italienne par des importations de produits similaires provenant des Etats participants;

c) Accepteront, dès la mise en application des sanctions économiques, d'entrer en négociations avec tout Etat participant ayant subi un préjudice, en vue d'augmenter les ventes de marchandises et de compenser ainsi les pertes de débouchés italiens, résultant de l'application des sanctions;

d) Dans le cas où ils n'auraient pas subi de préjudice pour les produits considérés, s'abstiendront de demander l'application de la clause de la nation la plus favorisée, au cas où des préférences seraient accordées en vertu des alinéas b) et c) et pour lesdits produits.

II. A ces fins, les gouvernements — s'il est nécessaire, avec l'assistance du Comité des Dix-huit — étudieront en particulier la possibilité d'adopter dans les limites de leurs obligations existantes et en prenant en considération l'avis ci-annexé du Sous-Comité juridique du Comité de coordination les mesures suivantes:

1° Augmenter par tous les moyens appropriés leurs importations

en faveur des pays qui auraient perdu des débouchés en Italie par suite de l'application des sanctions;

2° En vue de faciliter cette augmentation, prendre en considération les obligations de l'appui mutuel ainsi que les avantages que le commerce de certains Etats membres de la Société des Nations et ne participant pas aux sanctions retirerait de l'application de ces sanctions, pour diminuer, par tous les moyens appropriés et dans une mesure équitable, les importations originaires de ces pays;

3° Favoriser, par tous les moyens en leur pouvoir, les transactions commerciales entre les entreprises intéressées à la vente de produits sur le marché italien, qui auraient subi un préjudice par suite de l'application des sanctions, et les entreprises qui importent normalement les mêmes marchandises;

4° Participer en général à l'organisation d'un système international d'écoulement des marchandises, afin de compenser toute perte de débouchés en Italie, résultant de l'application des sanctions.

Ils examineront, en outre, dans les mêmes conditions la possibilité de mesures financières ou autres, destinées à s'ajouter aux mesures commerciales, pour autant que ces dernières n'assureraient pas une entr'aide internationale suffisante.

III. Le Comité de coordination prie le Comité des Dix-huit de prêter, s'il est nécessaire, aux gouvernements intéressés l'assistance prévue au début de la deuxième partie de la présente proposition.

#### Annexe

Rapport du Sous-Comité juridique sur «l'application de la clause de la nation la plus favorisée».

(s. unten S. 145.)

#### Anhang

##### Berichte des juristischen Unterausschusses

*I. L'application des sanctions et les contrats individuels, les traités de commerce et les traités d'amitié et de non-agression.*

Le Sous-Comité juridique a été saisi de la question de savoir quelles seraient les conséquences juridiques du paragraphe 4 de la Proposition I relative à l'embargo sur les armes et du paragraphe 3 du projet de proposition relative à la prohibition de l'importation des marchandises italiennes<sup>1)</sup>. Ces paragraphes affectent les contrats en cours dont elles arrêtent l'exécution.

Une première question, citée à titre de simple indication, est celle des difficultés pouvant naître entre un gouvernement membre de la Société des Nations et un ressortissant ou une personne résidant sur son territoire du fait de l'interdiction d'exécuter les contrats en cours. Cette question relève du droit public interne de l'Etat intéressé.

Mais diverses autres questions présentent un caractère international:

1. Une telle question est soulevée par le cas où un Italien, ayant passé un contrat avec un ressortissant d'un Etat participant aux sanctions ou avec une personne résidant sur le territoire de cet Etat, éprouve un dommage du fait de l'obstacle mis à l'exécution du contrat.

<sup>1)</sup> Le paragraphe demeure inchangé dans la Proposition III adoptée par le Comité.

Si l'Italien présente une réclamation aux tribunaux dudit Etat, ces tribunaux rejettent sa demande, parce que l'obstacle mis à l'exécution du contrat résulte d'une interdiction régulièrement édictée.

Si la réclamation est portée devant les tribunaux du pays du réclamant (en vertu de règles générales de compétence ou d'une clause spéciale du contrat), la décision qui serait rendue dans ce cas contre le défendeur ne pourrait pas être exécutée dans le pays de celui-ci, parce que l'exequatur serait refusé, même si la demande en était fondée d'après les traités particuliers en vigueur, étant donné que ces traités ne sauraient prévaloir sur l'effet de l'article 16 du Pacte qui est la loi commune des deux Etats intéressés. Si l'exécution pouvait être recherchée et obtenue dans le pays du réclamant, cette exécution devrait être considérée comme une infraction aux obligations internationales résultant du Pacte.

Si la réclamation ou la demande d'exequatur était portée devant les tribunaux d'un autre Etat participant aux sanctions, elle devrait être rejetée pour les mêmes motifs.

Il en serait encore ainsi dans le cas où la question serait soumise à des arbitres privés.

La même solution vaudrait, enfin, dans l'hypothèse où un Etat aurait la possibilité de porter la question devant une instance internationale.

2. Une autre question d'ordre international a trait à l'existence de traités de commerce entre l'Italie et les Etats participant aux sanctions. L'application des sanctions de la part d'un Etat lié par un traité de commerce avec l'Italie pourra mettre en échec d'une façon plus ou moins large l'application de ce traité. En droit, l'Italie ne serait pas fondée à s'en plaindre puisque la situation ainsi créée serait le résultat du Pacte, loi commune à l'Italie et à l'autre Etat et loi supérieure au traité en question.

On peut se demander si, par réciprocité, l'Italie aurait le droit de déroger de même manière à ses obligations résultant du traité, d'annuler les contrats en cours ou d'en suspendre l'exécution. En tenant compte du fait essentiel en la matière que le Pacte, en vertu duquel les sanctions sont prises, constitue la loi commune de l'Italie et des autres Membres de la Société, on doit répondre que l'Italie engagerait sa responsabilité internationale en se refusant à exécuter le traité de commerce, en annulant les contrats en cours ou en en suspendant l'exécution.

3. Une dernière question a trait à l'application de certains traités d'amitié et de non-agression conclus par l'Italie avec divers Membres de la Société des Nations en vertu desquels chacune des parties contractantes s'est engagée à ne prendre part à aucune entente internationale ayant pour effet d'empêcher l'achat ou la vente de marchandises ou l'octroi de crédits à l'autre partie.

On pourrait se demander si l'application de sanctions d'ordre économique et financier contre l'Italie par un Membre de la Société des Nations ayant passé avec elle un tel traité est compatible avec le respect dû à ce traité. Les parties contractantes étant membres de la Société des Nations, il est certain que le traité doit être interprété en fonction des articles 16 et 20 du Pacte. Il en résulte que l'application des sanctions est parfaitement légitime de la part de l'un des contractants contre l'autre, alors même qu'aucune réserve des stipulations du Pacte n'aurait été faite dans le traité en question ou que l'une des parties contractantes n'aurait pas été au moment de la conclusion du traité membre de la Société des Nations.

## 2. *L'application de la clause de la nation la plus favorisée.*

1. Le Sous-Comité juridique, saisi de la question de savoir si un pays participant aux sanctions et qui, étant au bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée, jouit actuellement des concessions accordées à l'Italie par des traités de commerce conclus par elle avec d'autres Etats participant aux sanctions, peut conserver les avantages qu'il détient actuellement en vertu de ladite clause, alors que, à la suite de l'application des sanctions, les concessions faites à l'Italie seraient momentanément supprimées,

Est d'avis que ces avantages ne peuvent pas être conservés au titre de la clause de la nation la plus favorisée, étant donné que l'application de ce régime est basée sur un état de fait. Néanmoins, il est conforme à l'esprit de l'article 16, paragraphe 3, du Pacte, de les maintenir à titre indépendant, parce qu'on ne concevrait pas que les Etats participant aux sanctions, tenus de se prêter un mutuel appui, en arrivent à rendre leurs relations économiques plus difficiles.

Le Sous-Comité estime qu'il serait dès lors utile d'exprimer cette idée dans la proposition relative aux sanctions économiques en y insérant une disposition d'après laquelle:

«Ceux des Etats participant aux sanctions qui, en vertu du régime de la clause de la nation la plus favorisée, bénéficiaient jusqu'ici chez d'autres Etats participants d'avantages ou de concessions, faites à l'Italie, et dont celle-ci va être momentanément privée à la suite de l'application des sanctions, continueront à en avoir le bénéfice au titre nouveau du mutuel appui auquel les Membres de la Société des Nations sont tenus en vertu de l'article 16, paragraphe 3, du Pacte.»

2. Le Sous-Comité juridique, saisi de la question de savoir s'il est juridiquement soutenable que les pays bénéficiaires de la clause de la nation la plus favorisée ne seraient pas justifiés à réclamer pour eux les avantages d'un régime préférentiel qui serait accordé momentanément et pour la durée des sanctions par l'un des Etats participant aux marchandises d'un autre Etat participant particulièrement lésé dans ses exportations par suite des sanctions,

Est d'avis que le régime de la clause de la nation la plus favorisée ne justifierait pas l'extension à des tiers des avantages envisagés, d'une part, parce que ces avantages auraient un caractère à la fois exceptionnel et temporaire, et se présenteraient comme la conséquence d'un engagement spécial entre les Etats intéressés résultant du Pacte de la Société des Nations (article 16, paragraphe 3) et, d'autre part, parce que la clause de la nation la plus favorisée est par sa nature particulière aux traités de commerce où elle est insérée et doit, par conséquent, être interprétée comme ne visant pas des relations économiques aussi exceptionnelles que celles dont il est ici question.

## 3. *L'application des sanctions et les conventions internationales relatives à la liberté des communications.*

Le Sous-Comité juridique, saisi de la question de savoir si

«L'existence de conventions internationales comportant des dispositions relatives à la liberté des communications et conclues avec des Etats non membres de la Société des Nations fait obstacle à la possibilité pour les Membres de la Société de prendre toutes mesures d'interruption ou de contrôle du transit qui seraient nécessaires en vue d'appliquer les dispositions de l'article 16 du Pacte,»

Est d'avis que, dans l'hypothèse envisagée, les Membres de la Société des Nations peuvent, tout au moins s'il s'agit de conventions antérieures au Pacte, se trouver en présence de deux obligations, l'une vis-à-vis de la Société des Nations résultant de l'article 16 du Pacte et l'autre vis-à-vis d'un Etat non membre de la Société des Nations partie aux conventions visées.

La Société des Nations, comme telle, n'a pas à apprécier la valeur de la seconde obligation. Mais, pour ce qui la concerne, elle a le droit de considérer que chacun de ses Membres ne saurait se dégager des obligations résultant de l'article 16 du Pacte en invoquant les engagements assumés vis-à-vis d'un pays tiers.

**b) Entschließungen des Koordinationskomitees auf seiner zweiten Tagung vom 31. Oktober — 2. November 1935 <sup>1)</sup>**

*Contrats entièrement payés.*

Décision prise par le Comité de coordination le 2 novembre 1935.

Le Comité de coordination a approuvé la proposition du Comité des Dix-huit tendant à ce que, par dérogation à la proposition III, des contrats pour lesquels le paiement a été entièrement effectué au 19 octobre 1935 peuvent être exécutés.

*Créances exigibles.*

Résolution adoptée par le Comité de coordination le 2 novembre 1935.

Les Membres de la Société des Nations participant aux mesures prises envers l'Italie en application de l'article 16 du Pacte,

Ayant spécialement en vue la proposition III, aux termes de laquelle ils se sont interdit, à partir du 18 novembre, toutes importations en provenance de l'Italie ou de ses possessions:

I. Considèrent que leurs créances actuellement exigibles à l'égard de l'Italie, et résultant d'accords de clearing ou de tous autres arrangements qui étaient destinées à faire l'objet d'un paiement rendu impossible par suite de l'interdiction susvisée, continueront à subsister dans leur principe et pour leur valeur actuelle nonobstant les offres de paiements en nature qui pourraient être faites par l'Italie ou toutes mesures qui seraient éventuellement prises par elle contre les Etats créanciers.

II. Reconnaissent:

a) Qu'à la cessation des mesures prises envers l'Italie en application de l'article 16 du Pacte, ils devront se prêter un mutuel appui afin que l'Italie s'acquitte de ses obligations vis-à-vis des Etats créanciers de la manière dont elle aurait dû le faire si elle ne s'était pas exposée à l'application de l'article 16 du Pacte;

b) Qu'en outre, si d'ici là un préjudice particulièrement lourd a été causé à certains Etats du fait de la suspension par l'Italie du paiement des créances ci-dessus visées, l'appui mutuel prévu par le § 3 de l'article 16 sera spécialement accordé afin de réparer ce préjudice par tous moyens appropriés.

Le Comité de l'appui mutuel dressera la liste des créances visées au § I ci-dessus et procédera à l'examen des moyens visés au § II b) ci-dessus.

<sup>1)</sup> S. d. N., Questions Générales, 1935. 7. Comité de coordination 89.

c) **Ergänzungsvorschläge des Achtzehner-Komitees auf seiner zweiten Tagung vom 31. Oktober — 6. November 1935<sup>1)</sup>**

**Proposition IIa**

adoptée par le Comité des Dix-huit le 6 novembre 1935.

*Accords de clearing.*

Le Comité des Dix-huit,

Chargé par le Comité de coordination de suivre l'exécution des propositions soumises aux gouvernements, et autorisé à faire toutes propositions nouvelles qu'il jugerait opportunes, estime qu'il y a lieu d'adopter les mesures suivantes:

Pour rendre effective l'application de la proposition II (4) et de la proposition III, les gouvernements représentés au Comité de coordination:

1° a) Interdiront, à partir du 18 novembre, l'acceptation en paiement d'exportation à destination de l'Italie, de tout nouveau dépôt en liras au compte italien de clearing;

b) Et en conséquence, suspendront, dans la mesure nécessaire, l'exécution de tous les accords de clearing ou accords de paiement qu'ils peuvent avoir avec l'Italie, et ce, au plus tard, le 18 novembre.

2° Prendront, le cas échéant, les dispositions nécessaires pour que le prix des produits italiens déjà importés ou à importer, et non encore payés, soit versé à une Caisse nationale dont les ressources seront, s'il y a lieu, affectées au règlement des créances résultant de leurs exportations.

Chaque gouvernement est invité à bien vouloir porter à la connaissance du Comité de coordination, par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations, dans le plus bref délai possible, les mesures qu'il aura prises conformément aux dispositions ci-dessus.

**Proposition IIIa**

adoptée par le Comité des Dix-huit le 6 novembre 1935.

*Livres, Journaux, etc.*

Le Comité des Dix-huit,

Chargé par le Comité de coordination de suivre l'exécution des propositions soumises aux gouvernements, et autorisé à faire toutes propositions nouvelles qu'il jugerait opportunes:

Propose que, par dérogation à la proposition III, l'interdiction d'importation des marchandises provenant de l'Italie ou des possessions italiennes

---

<sup>1)</sup> S. d. N., Questions Générales, 1935. 8; Comité de coordination 97. Die Aufgabe des Achtzehner-Komitees ergibt sich aus folgendem »mandat« des Koordinationskomitees vom 19. Oktober 1935:

»Le Comité de coordination invite le Comité des Dix-huit à continuer de siéger, pour suivre l'exécution des propositions déjà soumises aux gouvernements et saisir le Comité de coordination, ou les gouvernements qui y sont représentés, de telles propositions nouvelles qu'il jugera utile de formuler.

A ces fins, le Comité des Dix-huit constituera tous sous-comités, techniques ou autres, qui lui paraîtront appropriés, en appelant à y siéger des membres du Comité des Dix-huit ou des membres du Comité de coordination.»

ne soit pas étendue aux livres, journaux et publications périodiques, cartes et ouvrages cartographiques, musique imprimée ou gravée.

#### **Proposition IV a**

adoptée par le Comité des Dix-huit le 6 novembre 1935.

##### *Embargo sur certaines exportations vers l'Italie.*

En exécution de la mission dont il est chargé en vertu du dernier alinéa de la proposition IV, le Comité des Dix-huit soumet aux gouvernements la proposition suivante:

Il y aura lieu d'étendre les mesures d'embargo prévues par la proposition IV aux produits suivants, dès que seront réalisées les conditions nécessaires à l'efficacité de cette extension:

Pétrole, dérivés, sous-produits et résidus;

Fonte de fer, fer et acier (y compris les alliages d'acier), coulés, forgés, laminés, étirés, estampés ou emboutis;

Charbon (y compris anthracite et lignite), coke et leurs agglomérés, ainsi que combustibles dérivés.

Si les réponses reçues par le Comité au sujet de la présente proposition et les renseignements à sa disposition le rendent opportun, le Comité des Dix-huit proposera aux gouvernements une date pour la mise en vigueur des mesures ci-dessus envisagées.

#### **Proposition IV b**

adoptée par le Comité des Dix-huit le 6 novembre 1935.

##### *Détournement de trafic.*

Le Comité des Dix-huit,

Chargé par le Comité de coordination de suivre l'exécution des propositions soumises aux gouvernements, et autorisé à faire toutes propositions nouvelles qu'il jugerait opportunes, estime qu'il y a lieu d'adopter les mesures suivantes:

Pour rendre effective l'application des dispositions du point 2 de la proposition IV approuvée par le Comité de coordination, les gouvernements représentés au Comité de coordination prendront, en ce qui concerne l'exportation des produits prohibés, les dispositions nécessaires pour contrôler par tous les moyens en leur pouvoir la destination de ces produits.

Les gouvernements qui ne limiteraient pas immédiatement l'exportation desdits articles, en soumettront le volume et la destination à une surveillance constante. Dans le cas d'un accroissement anormal desdites exportations, ils prendront immédiatement telles mesures qui pourront être nécessaires pour empêcher un détournement de trafic.

Chaque gouvernement est invité à bien vouloir porter à la connaissance du Comité de coordination, par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations, dans le plus bref délai possible, les mesures qu'il aura prises conformément aux dispositions ci-dessus.

## 2. Vorschläge zur friedlichen Regelung <sup>1)</sup>

### a. Die britisch-französischen Vorschläge während der Dreierverhandlungen in Paris im August 1935 <sup>2)</sup>

*Summary of the Franco-British Suggestions made to the Italian Government during the Tripartite Negotiations held in Paris (August 1935). <sup>3)</sup>*

The proposals in question may be summarised as follows: —

While not failing to recognise that the situation of Ethiopia might call for extensive reforms, it seemed to us that these reforms should be freely assented to by Ethiopia in the fullness of her sovereignty and without anything being imposed on her contrary to her independence or her integrity. As a member of the League of Nations, Ethiopia might appeal to the League for the collaboration and assistance necessary to assure the economic development and administrative reorganisation of the country. France, the United Kingdom and Italy, as limitrophe Powers, would be particularly well qualified to lend this collective assistance, whether a mission for this purpose were entrusted to them by the Council with the assent of Ethiopia, or whether the Council of the League of Nations were to be invited to give its approval to a treaty concluded between the three Powers and the Ethiopian Government.

The work of reorganisation was to have extended to the most varied fields of national life, such as economic, financial, commercial and constructional development; foreign settlement; modernisation of administrative services; anti-slavery measures and frontier and other police services. The free activity of foreigners in the economic sphere would have been respected.

On the other hand, the collective character of the assistance would not have prevented particular account being taken of the special interests of Italy, without prejudice to the recognised rights of France and the United Kingdom.

Finally, we did not examine, but we did not in any way exclude, the possibility of territorial adjustments to which Italy and Ethiopia might agree.

This comprehensive programme was rejected by the Italian Government. In these circumstances, and since it had proved impossible to reach any measure of agreement in regard to the programme of the Conference, it was decided on the 18th August to adjourn.

### b. Schreiben der Vertreter der französischen und der britischen Regierung an den Generalsekretär des Völkerbundes, enthaltend den gemeinsamen Vorschlag der beiden Regierungen für eine friedliche Regelung des italienisch-abessinischen Streitfalles vom 10. Dezember 1935 <sup>4)</sup>

Genève, le 13 décembre 1935.

Au Secrétaire général,

Depuis l'échec des efforts entrepris par la Société des Nations pour une solution pacifique du conflit italo-éthiopien, le désir a été exprimé à plusieurs reprises, tant au Conseil qu'à l'Assemblée, de voir mettre fin le plus tôt possible au conflit par un règlement amiable.

<sup>1)</sup> Vgl. auch den Bericht des Fünferausschusses des Rates vom 26. 9. 1935, diese Zeitschr. Bd. V S. 887ff.

<sup>2)</sup> Cmd. 5071, S. 29.

<sup>3)</sup> Extract from the statement made by the representative of the United Kingdom at the meeting of the Council held on September 4, 1935.

<sup>4)</sup> S. d. N., Journ. Off. 1936, S. 39ff.; engl. Text in Cmd. 5044, S. 14.

Les Gouvernements britannique et français, ayant recherché en commun les bases d'un tel règlement en s'inspirant des travaux du Comité des Cinq, ont invité, le 10 décembre, leurs représentants à Rome et à Addis-Abeba à soumettre aux Gouvernements italien et éthiopien certaines suggestions dans ce sens.

Nous avons l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte de ce document que nous vous serions obligés de communiquer aux Membres du Conseil. Nous ne manquerons pas de vous envoyer, dans les mêmes conditions, les réponses des Gouvernements intéressés dès qu'elles nous seront parvenues.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) Pierre Laval.

„ Anthony Eden.

#### Annexe

Paris, le 10 décembre 1935.

#### Bases d'un règlement amiable du conflit italo-éthiopien

##### 1<sup>o</sup>) *Echanges territoriaux.*

Le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement français sont d'accord pour recommander au Gouvernement éthiopien de consentir aux échanges territoriaux suivants avec l'Italie:

A) Tigré - Cession à l'Italie du Tigré oriental limité approximativement au sud par la rivière Gheva et à l'ouest par une ligne nord sud passant entre Axoum (à l'Ethiopie) et Adoua (à l'Italie).

B) Rectification de frontières entre le pays des Danakils et l'Erythrée, laissant au sud l'Aoussa et l'étendue de territoire érythréen nécessaire pour donner à l'Ethiopie un accès à la mer, tel qu'il sera défini plus loin.

C) Rectification de frontières entre l'Ogaden et la Somalie italienne. Partant du point de trijonction entre les frontières de l'Ethiopie, du Kenya et de la Somalie italienne, la nouvelle frontière italo-éthiopienne se dirigerait suivant une ligne générale nord est, couperait l'ouest Schebeli à Iddidolé, laisserait Gorrahei à l'est, Ouarandao à l'ouest et rejoindrait la frontière de la Somalie britannique à son intersection avec le 45° méridien.

Les droits appartenant aux tribus de la Somalie britannique pour l'usage des pâturages et des points d'eau situés dans les territoires reconnus à l'Italie par cette délimitation devraient être sauvegardés.

D) L'Ethiopie recevra en toute propriété un débouché sur la mer. Ce débouché paraît devoir être constitué de préférence par la cession que consentirait l'Italie du port d'Assab et d'une bande de territoire donnant accès à ce port en longeant la frontière nord de la Côte française des Somalis.

Le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement français se préoccuperont d'obtenir du Gouvernement éthiopien des garanties concernant l'exécution dans les territoires acquis par lui des obligations qui lui incombent en matière d'esclavage et de commerce des armes.

##### 2<sup>o</sup>) *Zones d'expansion économique et de peuplement.*

Le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement français useront de leur influence à Addis-Abeba et à Genève pour faire accepter par Sa Majesté l'Empereur et consacrer par la Société des Nations la constitution dans l'Ethiopie méridionale d'une zone d'expansion économique et de peuplement réservée à l'Italie.

Les limites de cette zone seraient : à l'est la frontière rectifiée entre l'Ethio-

pie et la Somalie italienne, au nord le 8° parallèle, à l'ouest le 35° méridien, au sud la frontière entre l'Éthiopie et le Kenya.

A l'intérieur de cette zone formant partie intégrante de l'Éthiopie, l'Italie jouirait de droits économiques exclusifs qui pourraient être administrés par une compagnie privilégiée ou tout autre organisme similaire à qui seraient reconnus, sous réserve des droits acquis par les indigènes ou les étrangers, le droit de propriété sur les terres inoccupées, le monopole d'exploitation des mines et des forêts, etc. . . .

Cet organisme aurait l'obligation de contribuer à l'équipement économique du pays et d'affecter une partie de ses revenus à des dépenses d'intérêt social en faveur de la population indigène.

Le contrôle de l'administration éthiopienne dans la zone serait exercé sous la souveraineté de l'Empereur par les Services du plan d'assistance élaboré par la Société des Nations. L'Italie prendrait une part prépondérante, mais non exclusive, à ces Services qui relèveraient directement d'un des conseillers principaux institué auprès du Gouvernement central. Ledit Conseiller principal, qui pourrait être de nationalité italienne, serait l'adjoint pour les affaires en question du Conseiller en chef, délégué de la Société des Nations auprès de l'Empereur. Ce dernier ne serait pas ressortissant d'une des Puissances limitrophes de l'Éthiopie.

Les Services du plan d'assistance, dans la capitale aussi bien que dans la zone réservée, considéreraient comme un de leurs devoirs essentiels d'assurer la sécurité des ressortissants italiens et le libre développement de leurs entreprises.

Le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement français s'emploieront volontiers pour que cette organisation, dont le détail doit être élaboré par la Société des Nations, sauvegarde pleinement les intérêts de l'Italie dans cette région.

\* \* \*

Le texte qui précède est le texte qui a été communiqué au Gouvernement Italien.

Dans le texte communiqué au Gouvernement Ethiopeen deux modifications ont été introduites:

1<sup>o</sup>) Le I<sup>er</sup> paragraphe de la Section 2<sup>o</sup>) *Zone d'expansion économique et de peuplement*, est rédigé comme suit:

« Le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement français recommandent à Sa Majesté l'Empereur d'accepter et useront de leur influence pour faire consacrer par la S. D. N. la constitution dans l'Éthiopie méridionale d'une zone d'expansion économique et de peuplement réservée à l'Italie ».

2<sup>o</sup>) Quelques mots ont été ajoutés à la fin de la première phrase du 4<sup>ème</sup> paragraphe de la même Section 2<sup>o</sup>).

Cette phrase se lit comme suit:

« Le contrôle de l'administration éthiopienne dans la zone serait exercé sous la souveraineté de l'Empereur par les Services du plan d'assistance élaboré par la Société des Nations, *et déjà accepté par l'Empereur pour l'ensemble du territoire soumis à l'administration éthiopienne* ».

**c. Ratsbeschuß vom 19. Dezember 1935, betr. den Pariser Friedensplan vom 10. Dezember 1935<sup>1)</sup>**

I. Le Conseil remercie les représentants de la France et du Royaume-Uni de la communication qu'ils lui ont faite au sujet des suggestions qu'ils ont présentées aux deux Parties en vue d'une conciliation.

II. Vu le caractère préliminaire de ces suggestions, souligné par les deux Puissances qui en ont pris l'initiative, le Conseil n'estime pas qu'il y ait lieu de se prononcer dès maintenant à leur sujet.

III. Le Conseil charge le Comité des Treize d'étudier, en s'inspirant du Pacte, l'ensemble de la situation telle qu'elle résultera des informations qu'il lui sera loisible de recueillir.

**3. Bericht des Dreizehnerausschusses vom 22. Januar 1936<sup>2)</sup>**

Par sa résolution du 19 décembre, le Conseil a chargé le Comité des Treize «d'étudier, en s'inspirant du Pacte, l'ensemble de la situation telle qu'elle résulterait des informations qu'il lui serait loisible de recueillir». Le Comité présente donc au Conseil le rapport suivant:

1) La guerre se poursuit en territoire éthiopien. D'autre part, la grande majorité des Membres de la Société appliquent les mesures concertées au Comité de coordination afin de contribuer au rétablissement rapide de la paix. Ces mesures, d'ordre économique et financier, sont contrôlées par le Comité de coordination et, en son nom par le Comité des Dix-Huit.

2) Le Gouvernement éthiopien rappelle qu'il a demandé une assistance financière «en invoquant les travaux récents et les délibérations de l'Assemblée». La Convention pour l'assistance financière à laquelle se réfère le gouvernement éthiopien n'est pas entrée en vigueur et on ne voit pas la possibilité d'assurer à l'heure actuelle l'organisation d'une assistance financière.

3) Dans sa note du 3 janvier, le gouvernement éthiopien avait réclamé une enquête impartiale sur la manière dont les hostilités sont conduites par les deux armées belligérantes en territoire éthiopien. Cette enquête lui apparaît aujourd'hui «moins utile». Le Gouvernement éthiopien n'insiste donc pas sur sa demande et le Comité, pour sa part, n'estime pas qu'il lui appartienne d'y donner suite dans les circonstances actuelles.

4) Si le Conseil a, le 19 décembre, confié au Comité le soin d'étudier l'ensemble de la situation, il avait en vue avant tout la nécessité de mettre fin à la guerre ce qui, depuis octobre dernier, est la préoccupation constante des Membres de la Société. Se conformant à leurs engagements internationaux, ils ont concerté des mesures économiques et financières, animés du désir ardent de rétablir le plus rapidement possible une paix juste. Ils ont toujours été résolus à ne négliger aucune occasion de faciliter et de hâter le règlement du conflit par l'accord des Parties dans le cadre du Pacte. Le Comité des Treize, pour sa part, déclare que si une telle occasion existait aujourd'hui, il aurait immédiatement présenté des suggestions au Conseil. C'est ce qu'il ne manquera pas de faire si des circonstances plus favorables apparaissent. A l'heure actuelle, il ne peut que décider de suivre attentivement la situation, conformément au mandat qu'il a reçu du Conseil le 19 décembre.

5) Le Comité se réunira toutes les fois que son Président l'estimera nécessaire. Il sera également convoqué à la demande de l'un de ses Membres ou de l'une des Parties.

<sup>1)</sup> S. d. N., Journ. Off., 1936, S. 14.

<sup>2)</sup> S. d. N. Doc. C. 66. M. 23. 1936. VII.