

## CONSOLIDATION DES RELATIONS ROUMANO-HELLÈNES: LE PACTE DE NON AGRESSION ET ARBITRAGE DE MARS 1928

RADU TUDORANCEA

La reconnaissance du régime républicain de Grèce par la Roumanie en juin 1924 et l'envoi de Langa Rășcanu à la tête de la Légation de la Roumanie à Athènes pendant l'automne de la même année ouvrirent la voie pour l'amélioration des relations roumano-hellènes. Les transformations parues dans l'ensemble des relations roumano-grecques à partir de l'automne de l'année 1924 allaient devenir de plus en plus évidentes l'année suivante. En dépit de l'échec du projet Rentis pendant l'été de l'année 1925, à cause de l'opposition de Belgrade, le développement des relations roumano-hellènes continua. Très suggestif en ce sens est l'interview accordée au journal «Proia» (8 novembre 1925) par le titulaire du Ministère des Affaires Etrangères roumain, I. G. Duca. Dans la section intitulée *L'intérêt porté par la Roumanie à Grèce*, après avoir souligné que «les dispositions de la Roumanie envers la Grèce sont toujours favorables», Duca déclarait que le gouvernement roumain était plus intéressé que tout autre à maintenir la paix dans les Balkans, et favorable à la conclusion d'un pacte de garantie, à condition que cela soit fait avec la participation de tous les Etats balkaniques, sans exception, et que ces derniers acceptent sans réserves l'arbitrage au cas d'un possible conflit entre eux<sup>1</sup>.

L'évolution favorable des relations roumano-hellènes continua après la venue d'Alexandru Averescu à la présidence du Conseil des Ministres de la Roumanie, en mars 1926. Après le changement de gouvernement opéré à Bucarest en avril 1926, le ministre de la Roumanie à Athènes, Langa Rășcanu, donna toutes ses assurances au ministre hellène des Affaires Etrangères, L. Roufos, au sujet les relations roumano-hellènes. Ainsi, Rășcanu notait que le gouvernement roumain regarde «avec satisfaction l'amélioration des relations de la Grèce avec ses voisins» et faisait connaître la disponibilité de Bucarest d'intervenir «amicalement» auprès de Momcilo Nincici, pour que l'atmosphère des relations entre la Grèce et la Yougoslavie «puisse se clarifier de manière complète»<sup>2</sup>. A son tour, le ministre hellène des Affaires Etrangères, Roufos, déclarait à Rășcanu que la politique «sage et prudente de la Roumanie amie» avait toujours été un exemple non seulement

---

<sup>1</sup> Archives du Ministère des Affaires Extérieures (citées plus bas, AMAE), fonds Grèce/71, vol. I, article *I exoteriki politiki tis Roumanias* du journal «Proia» du 8 novembre 1925, f. 70. Selon Duca, un tel pacte pouvait devenir très utile pour tous les Etats balkaniques, rendant possible la réorganisation intérieure dont ils avaient si besoin.

<sup>2</sup> Ibidem, Rapport no. 715 du 19 avril 1926 de la Légation de la Roumaine à Athènes, signé Langa Rășcanu, f. 98.

pour la Grèce, mais aussi pour les autres Etats balkaniques<sup>3</sup>. En conclusion, l'officiel hellène demandait encore une fois de plus l'appui de la Roumanie dans les négociations grecques-yougoslaves, qui s'annonçaient assez ardues<sup>4</sup>.

Vers la fin de l'année 1926, après le changement du titulaire du Ministère des Affaires Etrangères grec, la place de Roufos étant prise par Andreas Mihalacopoulos, le Ministre de la Roumanie à Athènes reçut une nouvelle demande d'assistance dans la question des relations avec Belgrade, bien qu'en août les deux parties (hellène et yougoslave) eussent signé un ensemble de conventions qui réglementaient les problèmes courants<sup>5</sup>.

L'année 1927 marqua pour la Roumanie la venue de Nicolae Titulescu à la tête du Ministère des Affaires Etrangère de la Roumanie, et l'intervalle juillet 1927 – juillet 1928, période pendant laquelle Titulescu fut en charge de ce ministère, mena à des évolutions nouvelles dans les relations roumano-hellènes, culminant par la signature par la Roumanie et la Grèce, en mars 1928, du Pacte de non-agression et arbitrage.

Un rôle important dans l'évolution favorable des relations roumano-hellènes fut joué par le maintien au poste de Ministre de la Roumanie à Athènes de Constantin Langa Rășcanu, diplomate avec une vaste expérience, très apprécié aussi par les officiels hellènes, et dont la continuité au poste lui permit de maintenir et de développer des relations privilégiées entre Bucarest et Athènes. D'ailleurs, l'activité de Rășcanu fut appréciée aussi par le nouveau Ministre des Affaires Etrangères de Grèce, Mihalacopoulos, qui eut de nombreux entretiens avec le diplomate roumain.

En même temps, l'appui à la cause roumaine offert par la Grèce à la Court Permanente de Justice Internationale de La Haie par l'intermédiaire du réputé juriste hellène Nikolaos Sokrates Politis fut un nouveau repère positif dans l'ensemble des relations roumano-hellènes dans la période en question<sup>6</sup>. Ainsi, dans une lettre de remerciement adressée par le Ministre des Affaires Etrangères à Politis, Titulescu remarquait que «la Roumanie avait eu la grande chance de pouvoir bénéficier du concours d'une voix aussi autorisée» que celle de Politis<sup>7</sup>.

A leur tour, les officiels grecs donnaient une place tout à fait privilégiée aux relations avec la Roumanie, très significatif en ce sens étant l'interview accordée

---

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem, Rapport no. 2043 du 11 décembre 1926 de la Légation de la Roumaine à Athènes, signé Langa Rășcanu, f. 125. Mihalacopoulos montrait également sa gratitude pour l'appui offert par Mitilineu.

<sup>6</sup> Ibidem, fonds Conv. D3, vol. 4, Lettre de Nicolae Titulescu du 3 décembre 1927 à Nikolaos Politis, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la Grèce à Paris, par laquelle le Ministre des Affaires Etrangères roumain lui remerciait pour l'appui offert à la Roumanie à la Court Permanente de Justice Internationale de La Haie

<sup>7</sup> Ibidem.

par Mihalacopoulos au périodique «Kathimerini» en décembre 1927. L'interview, intitulée *La politique balkanique de la Grèce*, montrait que, tandis que les relations de la Grèce avec la Turquie étaient «amicales», les relations avec la Roumanie étaient «très cordiales»<sup>8</sup>. En plus, le Ministre des Affaires Etrangères hellène souscrivait à l'idée lancée par Duca, qui avait déclaré que les relations entre la Grèce et la Roumanie étaient plus cordiales même que celles qui auraient pu découler d'une alliance entre les deux Etats en question<sup>9</sup>.

Le début de l'année 1928 amena un nouvel événement sur le plan des relations roumano-hellènes, notamment la signature d'un pacte de non-agression et d'arbitrage entre les deux Etats. Il est à mentionner qu'après l'échec du projet Rentis en juillet 1925, la Grèce et la Roumanie avaient continué à avoir en vue la signature d'un pacte de non-agression et d'arbitrage et, dans les conditions d'un rapprochement continu entre les deux Etats, la signature d'un tel document n'était plus une surprise. Dans l'élaboration du texte, Nicolae Titulescu prit surtout soin que le document résulte puisse servir à la Roumanie comme instrument dans «un précédent de nature à diminuer autant que possible d'éventuels inconvénients graves»<sup>10</sup>. Titulescu argumentait la conclusion d'un traité d'arbitrage avec un autre Etat (notamment avec la Grèce), avec des clauses plus «étroites» que celles du traité signé avec la France, aussi par le fait que si l'on demandait à l'avenir à la Roumanie de signer un traité ayant comme modèle celui avec la France, Bucarest pourrait répliquer que, dans le cas du traité signé avec la France, le document avait été «large» étant le «complément d'un traité d'alliance»<sup>11</sup>.

Le pacte de non-agression et d'arbitrage entre la Roumanie et la Grèce, contenant 25 articles, stipulait dans son préambule la nécessité de mettre fin, en général, aux différends entre les Etats par des moyens pacifiques, et non par la force, et que la Roumanie et la Grèce, étant donnés les «liens de cordialité, amitié, confiance réciproque», ainsi que «les intérêts et les idéaux communs de paix»,

---

<sup>8</sup> Ibidem, Grèce, vol. I, Rapport no. 2554 du 28 décembre 1927 de la Légation de la Roumanie à Athènes, signé Langa Rășcanu, contenant une annexe – l'interview accordée par Mihalacopoulos au journal «Kathimerini», au sujet de la politique extérieure de la Grèce, f. 187.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem, fonds 9, Conventions G. 3, télégramme du 14 mars 1928 de Nicolae Titulescu, Ministre des Affaires Etrangères, à I.G. Duca, au sujet du Pacte de non-agression et d'arbitrage roumano-hellène. Les inconvénients qui inquiétaient Titulescu lui avaient été dévoilés auparavant, pendant les travaux du Conseil sur les questions d'arbitrage et après «la dernière résolution dans la question des optants, qui trouvait normal que la Roumanie soumette à l'arbitrage de deux personnes si les étrangers sont ou non privilégiés en Roumanie», dans les conditions où «les apôtres de l'arbitrage» soumettaient à La Haie des questions de moindre importance, tout en demandant à la Roumanie, «dans l'aveuglement général produit par la magie du mot arbitrage, de porter à l'arbitrage la question de la souveraineté nationale».

<sup>11</sup> Ibidem. Titulescu continuait par expliquer le rôle d'un tel traité, en montrant que la Roumanie pouvait répliquer qu'une fois ayant signé un tel pacte avec un Etat ami (la Grèce) et l'Etat en question «s'en étant montré satisfait», un tiers Etat ne pouvait en prétendre plus.

considéraient comme étant leur devoir «de consacrer de manière pratique le principe selon lequel les différends doivent être réglés par la voie de la paix», par l'intermédiaire des réglementations contenues par le pacte<sup>12</sup>. Les parties signataires s'engageaient à ne pas s'attaquer réciproquement, à ne pas procéder à l'invasion des territoires respectifs et à ne pas déclarer la guerre l'une à l'autre (en conformité avec l'article 1), à l'exception des situations de légitime défense, de l'entreprise d'actions par application de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations, ou au cas de l'initiation d'une action en base d'une décision adoptée par l'Assemblée ou le Conseil de la Société des Nations, où par application de l'article 15, alinéa 7, du Pacte de la Société des Nations, à condition que dans cette situation l'action soit orientée envers l'Etat qui attaquait le premier<sup>13</sup>. Selon l'article 3, les deux parties signataires s'obligeaient à solutionner, par conciliation, arrangement juridique ou arbitrage, toutes les divergences survenues entre elles, quelle que soit leur nature, à l'exception des différends antérieurs par rapport à la signature du pacte en question, des différends liés aux prétentions soulevées par des particuliers envers l'une des parties, des différends qui tenaient exclusivement de la compétence intérieure et à l'exception des différends liés au statut territorial des deux Etats ou à ceux liés à leurs intérêts vitaux<sup>14</sup>.

Les deux ministres des Affaires Etrangères, Titulescu et Mihalacopoulos, s'étant mis d'accord au sujet du texte du pacte dès le 12 mars, le texte dû être soumis à l'attention des gouvernements hellène et roumain, qui l'approuvèrent et donnèrent des pouvoirs absolus aux deux ministres des Affaires Etrangères. Le document fut signé dans la soirée du 21 mars 1928. Avant la signature du pacte, Titulescu avait fait une visite à Rome (au mois de janvier), pendant laquelle il avait eu plusieurs entretiens avec Mussolini. Pendant ces entretiens, les parties avaient pu constater une similitude d'opinions dans la question des relations avec la Grèce. D'ailleurs, Mussolini allait transmettre à Mario Arlotta, à Athènes, l'information selon laquelle Titulescu lui avait présenté comme certaine la signature d'un pacte de non-agression et arbitrage par Bucarest et Athènes<sup>15</sup>. Le ministre italien à Athènes, Arlotta, était chargé de faire connaître à Athènes que l'Italie «regardait avec sympathie un tel rapprochement entre les Grecs et les Roumains»<sup>16</sup>. L'intérêt de l'Italie était également lié au fait que, dans l'acception des officiels italiens, des relations roumano-hellènes rendues plus étroites par un pacte de non-agression et arbitrage diminuaient dans une certaine mesure l'intérêt de Grèce à parapher un pacte avec Belgrade, fait qui pouvait conduire à un isolement de la Yougoslavie. Il

---

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem. La lettre comprend également le texte des articles les plus importants du pacte.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> *Documenti Diplomatici Italiani*, 7, VI, Roma, 1967, p. 59, télégramme de Rome à Athènes du 26 janvier 1928, signé Mussolini.

<sup>16</sup> Ibidem.

est aussi à mentionner que les officiels de Belgrade et d'Athènes trouveront finalement une voie pour solutionner les différends existants sur l'agenda des relations hellènes-yougoslaves, le point final étant donné par la signature en mars 1929 d'un traité d'amitié et réconciliation.

Au delà du rôle déterminant joué par Titulescu, il serait bon de rappeler une nouvelle fois l'activité du ministre roumain à Athènes, Langa Rășcanu, dont l'implication dans le projet du document en question fut significative. D'ailleurs, Rășcanu avait fait connaître, pendant un entretien avec Arlotta, une proposition qui lui appartenait et qui avait été adressée au gouvernement de Bucarest, par laquelle il sollicitait aux dirigeants roumains de prendre en calcul «la possibilité que la Roumanie soit la première qui se lie à la Grèce par un pacte qui [...] puisse faire sortir ce pays de l'isolement balkanique qu'il ressent parfois et qui lui permette d'être plus indépendant par rapport à la Yougoslavie»<sup>17</sup>.

Il est important à noter que le pacte de non-agression et arbitrage signé par la Roumanie et la Grèce en mars 1928 (l'échange des instruments de ratification se fit le 5 juillet 1929), était le premier pacte de cette nature signé par deux pays dans la région de l'Europe de sud-est.

Les réactions vis-à-vis la signature du pacte de non-agression et arbitrage à Athènes et à Bucarest ne tardèrent pas à se faire connaître, tant dans les chancelleries occidentales que dans la presse nationale des deux Etats. Ainsi, dès le 24 mars, la presse roumaine notait que le pacte signé entre les deux pays était une nouvelle confirmation des relations cordiales et d'amitié «qui ont toujours existé entre la Grèce et la Roumanie»<sup>18</sup>. «Adevărul» remarquait également que le pacte signé à Genève avait une signification tout à fait spéciale du point de vue des «bases sur lesquelles on peut fonder de manière bénéfique l'arbitrage international, une question qui préoccupe à ce moment la Ligue des Nations»<sup>19</sup>.

A son tour, Mihalacopoulos, revenu de Genève au début du mois d'avril, fit des déclarations à la presse hellène et étrangère au sujet de la signature du pacte de non-agression et arbitrage entre la Roumanie et la Grèce et ses significations. Selon le ministre grec des Affaires Etrangères, le pacte montrait que la politique extérieure hellène, «après l'abolition de la dictature», avait commencé à porter des fruits (à Pangalos – *n.R.T.*)<sup>20</sup>. Mihalacopoulos notait aussi que bien qu'entre la

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 29-31, télégramme Athènes, du 19 janvier 1928, signé Mario Arlotta.

<sup>18</sup> «Adevărul», no. 13579 du 24 mars 1928, article *Pactul de neagresiune și tratatul de arbitraj dintre România și Grecia*. On y montre aussi que le pacte constituait aussi un instrument important de pacification dans les Balkans, «car il donne l'exemple de la nécessité de solutionner les différends par des moyens pacifiques».

<sup>19</sup> *Ibidem*. On faisait référence, en ce sens, au fait que la négociation des clauses avait été faite, pour la partie grecque, par Nikolaos Politis, rapporteur de la Ligue des Nations en matière d'arbitrage.

<sup>20</sup> AMAE, fonds 71/Grèce, vol. I, Rapport no. 974 de la Légation de la Roumanie à Athènes du 9 avril 1928, contenant aussi une annexe signée Langa Rășcanu, ff. 218-219.

Roumanie et la Grèce il n'y eut pas de «problèmes sérieux», ceci n'empêchait pas qu'Athènes apprécie la «signification morale» du pacte qui venait d'être conclu<sup>21</sup>. Le ministre hellène montrait aussi que, dans son opinion, l'importance du pacte qui avait été signé en mars par la Roumanie et la Grèce était tout à fait spéciale, mais qu'il revenait aux parties signataires d'agir à l'avenir pour que le pacte gagne de l'importance. Plus exactement, Mihalacopoulos avait fait la comparaison suivante: «[...] ce pacte est le levain; selon que nous agirons, il aigrira ou deviendra miche de pain»<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Ibidem.