

Recognition of the Union of Bessarabia with Romania - Historical Aspects and International Law

Professeur universitaire Radu Carp

Université de Bucarest, Roumanie

Abstract: This article deals with the recognition of the act of the National Council (Sfatul Țării) of March 27, 1918 - legal basis of the union of Bessarabia with Romania - in international law, by the States which signed the peace treaty of Paris in 1920 and by Soviet Russia/the Soviet Union. The final agreement of France, the United Kingdom and Italy was made possible thanks to a very active Romanian diplomacy and to extreme measures such as the maintenance of military troops in Hungary or the abstention from intervening in Russia. Soviet even if the Western powers insisted on this point. The United States and Japan which did not sign and/or ratify the Paris Peace Treaty of 1920 did not explicitly refuse recognition of the union of Bessarabia with Romania. The recognition of the Soviet Union took place de facto (at least according to the interpretation of the circumstances) after this country signed in 1933, with Romania and other States, the Convention for the definition of aggression. The lack of de jure recognition by the international community cannot lead to the conclusion that the union of Bessarabia with Romania was not achieved in accordance with international law. As this article shows, Bessarabia proclaimed its autonomy within the Russian Empire, then its independence and union with Romania, in full respect of the principle of self-determination.

Keywords: Bessarabia; peace; recognition; Romania; Russian Empire; Soviet Russia

La reconnaissance de l'acte de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie du 27 mars 1918 rencontra des difficultés dès les premiers instants. La Verkhovna ukrainienne a protesté auprès du gouvernement roumain, et la réponse est venue le 20 avril 1918. La note du gouvernement roumain a démontré le caractère majoritaire roumain des territoires entre le Prout et le Dniestr, et a rejeté les accusations venant d'Ukraine. Une demande similaire a été faite à Kiev le 5 mai, qui a de nouveau été rejetée le 19 juin.

Le gouvernement bolchevique de Petrograd a adopté la même approche, envoyant une note de protestation aux Puissances Centrales. Bien que la Déclaration des droits des peuples de la Russie ait été adoptée le 2 novembre 1917, par laquelle les peuples de l'Empire Russe avaient droit à l'autodétermination, le commissaire aux affaires étrangères Gheorghii Cicerin a protesté auprès des puissances centrales contre "l'annexion de la Bessarabie par la Roumanie". L'Allemagne a fait connaître la protestation au gouvernement de Bucarest, mais la position de la Roumanie et de l'Allemagne était la même, selon Alexandru Marghiloman, premier ministre de l'époque: la Russie avait déjà reconnu la sécession de la Bessarabie par le traité de Brest-Litovsk.

Le Traité de paix signé à Buftea avec les Puissances Centrales reconnaît implicitement l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie. L'Autriche-Hongrie, qui à cette époque avant le début de sa désintégration, a reconnu cet acte, en échange d'une attitude "amicale" de la Roumanie (absence de revendications envers la Transylvanie, la Bucovine et le Banat).

Dans le contexte de la reprise de l'offensive du front occidental, l'Allemagne était prête à reconnaître formellement l'Union avec la Bessarabie. Il n'y avait pas de temps pour des discussions sur ce sujet, en raison du retour des opérations de guerre de la Roumanie en novembre 1918. Dans ce contexte, le ministre des États Unis à Iasi, Charles Vopicka, s'est rendu à Chisinau le 3 novembre 1918 pour déclarer officiellement que le pays pour soutenir l'adhésion de la Bessarabie au nouvel État unitaire roumain.

La Bessarabie après le 27 mars 1918 était très proche ou même dans certains cas à l'intérieur des théâtres d'opérations militaires. Le Dniestr n'était pas encore une frontière reconnue avec l'URSS. En décembre 1918, une offensive bolchevique eut lieu, le cours du Dniestr étant forcé dans la région de Hotin, l'offensive étant rejetée par l'armée roumaine. L'armée française a occupé temporairement Odessa et Chisinau pour aider l'offensive anti-bolchevique ukrainienne. À Chisinau, une jonction des troupes militaires françaises avec les troupes roumaines a été faite. Après le départ des troupes allemandes du territoire ukrainien, les Ukrainiens ont commencé des raids sur le Dniestr.

Dans ce contexte, l'opinion générale était que la reconnaissance de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie viendrait naturellement. Dès décembre 1918, le gouvernement français a organisé un groupe d'experts pour établir les

limites qui résulteraient du plan de paix. De la part de la France, Emmanuel de Martonne a été désigné pour tracer les frontières de la Roumanie. Il a attribué l'ensemble du territoire entre le Prout et le Dniestr à la Roumanie, l'argument utilisé étant le pourcentage de 72% de la population roumaine. Non seulement le facteur ethnique a été pris en compte, mais aussi la contribution à la guerre et la position vis-à-vis de la Bessarabie. La France a tenu compte du fait que la Roumanie n'avait présenté aucune réclamation contre la Bessarabie pendant le conflit militaire, considérant que l'annexion de cette province est l'effet de l'exercice du droit à l'autodétermination. Le Premier Ministre français Georges Clemenceau a déclaré à l'ouverture de la Conférence de Paix de Paris « que la question de la Bessarabie devait être réglée en faveur de la Roumanie est un élément qui ne peut être négligé. »¹.

On peut en conclure que, depuis la proclamation de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie le 27 mars 1918 jusqu'à la Conférence de paix, les puissances occidentales n'ont pas contesté cet acte, au contraire, elles l'ont considéré comme un effet du droit à l'autodétermination qu'elles encourageaient. Avec le début de cette conférence, l'idée est venue de corréler la reconnaissance ou non de l'Union de Bessarabie selon le renversement du régime bolchevique: on a considéré qu'une nouvelle Russie, libérée du bolchevisme, devait se voir offrir certaines concessions. L'évolution de la situation militaire a fait que cette idée ne demeure qu'au stade du projet mais son existence montre les difficultés supplémentaires qui existaient avec l'ouverture officielle de la Conférence de Paix.

La Conférence de Paix commença le 18 janvier 1919. Le problème de la reconnaissance de l'Union des autres provinces historiques, à l'exception de la Bessarabie, avec la Roumanie était un peu plus simple, car les États successeurs de l'Autriche-Hongrie étaient présents aux négociations. La Russie soviétique n'était pas représentée, ce qui faisait de la question de la reconnaissance de l'Union de Bessarabie un statut spécial, et cette région n'avait pas fait partie d'un État ennemi avant la guerre.

Pendant ce temps, les attaques bolcheviques contre la ligne du Dniestr ont repris, la dernière de ces attaques étant repoussée par les troupes roumaines le 14 février 1919. La Russie soviétique a suivi de près la Conférence de Paix

¹ Gabriel MICU, *La Bessarabie, la Roumanie et la géopolitique des grandes puissances (1914 - 1947)*, Pontos, Chişinău, 2011, p. 112 et suiv.

de Paris, la diplomatie du pays étant fortement engagée dans la première plan du problème de la Bessarabie. La politique de la Russie soviétique était poursuivie à trois niveaux simultanément: actions subversives et propagande bolchevique; attaques armées aux points vulnérables de la frontière avec la Roumanie; la tentative d'influencer l'opinion des alliés occidentaux concernant la reconnaissance de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie.

La question de la Bessarabie a été abordée pour la première fois de front le 8 février 1919. Le représentant de la Grande-Bretagne a insisté sur l'application du principe ethnique mais a souligné l'importance de prendre en compte l'éventuel reproche ultérieur de la Russie soviétique d'avoir été dépourvue de territoires qui lui appartiendraient, profitant de la situation précaire dans laquelle se trouve le nouvel État bolchevique. Le représentant de la France a souligné que ce point de vue correspond au principe de ne pas prendre en compte les occupations militaires, mais montre que la Bessarabie a été annexée de force par l'Empire russe en 1812. Des experts américains, italiens et britanniques ont émis des doutes sur la décision du Conseil National. (Des doutes qui seront ensuite officiellement exprimés par la Russie soviétique aussi) mais le Premier Ministre Ion I.C. Brătianu rejeta ces arguments le 28 février 1919. Le rapport de la Commission Territoriale Centrale recommanderait l'établissement de la frontière roumaine sur le Dniestr. Cependant, ce rapport devait être contesté par la soi-disant Conférence politique russe à Paris, composée de diplomates de l'ancien Empire Russe, et le 9 mars 1919, cet organisme présenta un mémorandum contre le rapport. Les anciens hauts fonctionnaires de l'Empire russe avaient d'autres points de vue avant l'ouverture de la Conférence de Paix¹.

La reconnaissance imminente de la frontière entre la Roumanie et la Russie soviétique au Dniestr a intensifié les efforts des bolcheviks contre la Roumanie. Ainsi, le commissaire soviétique Gheorghii Cicerin déclara: „*il fallait agir, sinon les Roumains verront leur frontière sur le Dniestr reconnue*”. Un plan pour l'offensive de l'Armée Rouge contre la Roumanie a été adopté à Tiraspol, mais le début de l'offensive du général Denikin a entraîné une réorientation des forces militaires pour la contrer.

La Commission Territoriale Centrale recommanda au Conseil des Ministres des Affaires Étrangères des Puissances Alliées la reconnaissance de l'Union

¹ *Ibidem*, p. 114 și urm.

de la Bessarabie avec la Roumanie. Ces recommandations ont été initialement rejetées par le Secrétaire d'État américain Robert Lansing, qui a déclaré qu'il n'y avait aucune compétence de la Commission de Paix sur un territoire d'un État avec lequel les puissances alliées n'étaient pas en guerre. De l'avis de Lansing, aucun changement territorial ne pourrait être apporté à la Russie sans le consentement de cet État, exprimé par un gouvernement légitime.

Cependant, la Bessarabie avait franchi toutes les étapes qui justifiaient la reconnaissance de l'Union avec la Roumanie: l'autonomie par rapport à la Russie, la déclaration d'indépendance le 24 janvier 1918 et plus tard de l'Union avec la Roumanie le 27 mars 1918. Le président américain Woodrow Wilson.

À partir du moment où la question de la Bessarabie a commencé à devenir plus compliquée qu'il n'y paraissait au début des négociations de paix, le gouvernement roumain a adopté une nouvelle stratégie: il a poursuivi les négociations à Paris mais a également entamé des pourparlers directs avec la Russie soviétique et les États voisins. Les représentants de la France et de la Grande-Bretagne ont conditionné la reconnaissance définitive de l'Union de Bessarabie par le retrait des troupes militaires roumaines de Budapest.

Outre les réserves américaines sur les circonstances de la déclaration de l'Union de Bessarabie, les gouvernements français et britannique sont devenus de plus en plus réservés, car les efforts pour freiner l'établissement du communisme en Russie se sont avérés vains. Le Premier Ministre français, Georges Clemenceau, adressa une lettre à l'amiral Kolceak au nom des Alliés en janvier 1920, promettant d'assigner la Bessarabie en échange de la poursuite des combats contre le pouvoir soviétique. Fait intéressant, le Premier Ministre français considérait à l'époque que la Bessarabie aurait dû être attribuée à l'Ukraine, car elle avait besoin d'une Ukraine solide, d'un État fort entre l'URSS et l'Europe et en même temps d'une garantie contre l'expansion du bolchevisme en Europe. Cependant, la Roumanie avait un énorme avantage dans cette situation compliquée: la présence de ses troupes militaires à Budapest. Alexandru Vaida - Voevod a rapporté que lors de sa visite à Paris pour relancer les travaux de la Conférence de paix, la France lui avait demandé d'évacuer les territoires tenus à l'ouest de la frontière roumaine comme prix de reconnaissance de l'Union de Bessarabie. La Roumanie a

cherché à retarder au maximum ce retrait, invoquant des raisons "techniques", jusqu'à la reconnaissance de l'Union de Bessarabie.

La Roumanie a fait face à une autre difficulté majeure dans les relations avec les Alliés concernant la reconnaissance de l'Union de Bessarabie. La France envisageait une alliance roumano-polonaise pour lancer une offensive contre la Russie soviétique. Cependant, la Roumanie avait une attitude plus réservée à l'égard de cette initiative, car le général Denikin était favorable à la réunification de la Bessarabie avec la Russie.¹.

La Roumanie a engagé en parallèle des contacts diplomatiques avec l'URSS. Dans un premier temps, la Russie soviétique a accepté la solution de ce problème en faveur de la Roumanie. L'ouverture était due à l'offensive militaire de la garde blanche et au lancement imminent d'une attaque par la Pologne, avec le soutien de la France. Une Roumanie neutre dans ce contexte était extrêmement importante, d'où la disponibilité du dialogue. En fait, il s'agissait de la poursuite de la politique étrangère entamée avec le traité de Brest - Litovsk: l'acceptation de la perte de tout territoire pour une période déterminée, qui sera récupérée plus tard, par la pression idéologique ou la force armée.

Dans ce processus de négociation complexe, la Roumanie a maintenu sa présence militaire en Hongrie, le retrait étant retardé par la transition du gouvernement Vaida-Voevod au gouvernement Averescu. Le retrait de mars 1920 a conduit à des progrès dans la reconnaissance de l'Union de Bessarabie, les ambassadeurs des États alliés acceptant d'admettre les conséquences juridiques de l'acte du 27 mars 1918. Les États-Unis continuent à émettre des réserves, alors même que la Roumanie est d'accord avec la France. et au Royaume-Uni d'avoir une référence formelle à la reconnaissance des droits des minorités.

La Russie soviétique restait préoccupée par l'arrêt de toute éventuelle agression militaire de l'extérieur, car l'Armée Rouge était très vulnérable. Pour cette raison, la Russie soviétique a posé une nouvelle condition dans les négociations diplomatiques: le conditionnement de la reconnaissance de l'Union de Bessarabie avec la Roumanie par l'obligation de neutralité de la Roumanie en cas de conflit de la Russie soviétique avec un État tiers.

¹ *Ibidem*, p. 122 și urm.

Ces premiers contacts diplomatiques devaient être suivis par d'autres, bien mieux esquissés, sous forme de reconnaissance de l'inviolabilité des frontières, après la signature du traité de reconnaissance de l'Union de Bessarabie avec la Roumanie le 28 octobre 1920. Des représentants de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon (l'ambassadeur du pays à Paris a signé quelques jours plus tard), ainsi que ceux de Roumanie (Take Ionescu et Dimitrie Ghica) ont signé ce traité. Les États-Unis ne l'ont pas signé. La Russie soviétique l'a contestée dès la signature, la note de protestation étant adressée aux signataires le 1er novembre 1920. Ainsi s'est terminée une première période au cours de laquelle on est passée avec beaucoup de difficulté de la proclamation de l'Union à sa reconnaissance internationale partielle. Nous parlons de la conclusion d'une première étape, car la signature de ce traité a formé la conviction subjective de la classe politique roumaine que le problème de Bessarabie était ainsi définitivement résolu. La ratification du traité et les négociations ultérieures avec l'URSS ont été considérées comme des problèmes mineurs par rapport à l'effort de persuasion contre les puissances occidentales pour reconnaître l'Union de Bessarabie.¹

Le traité fut ratifié par la Grande-Bretagne en avril 1922, par la Roumanie en mai 1922 et par la France en avril 1924. À l'occasion du vote au Parlement français, le Commissariat du peuple aux affaires étrangères de l'URSS protesta, considérant cette ratification comme une ingérence extérieure inadmissible lors des négociations roumaines-soviétiques. L'Italie ne ratifiera ce traité qu'en mai 1927, considérant qu'il était important de donner à la Roumanie et à l'URSS le temps de résoudre bilatéralement la question de la Bessarabie. L'intervention de la Grande-Bretagne a été décisive, qui considérait la ratification de ce traité par l'Italie comme très importante. L'URSS visait à empêcher la ratification du traité par les alliés européens. L'échec de cette politique conduira l'URSS dans une direction tout à fait inattendue: l'ouverture de pourparlers avec le Japon. Ce pays a signé en janvier 1925 un accord avec l'URSS sur le règlement du problème du nord de l'île de Sakhaline, occupé depuis 1918². La signature de cette convention mènera finalement à l'engagement implicite du Japon de ne pas ratifier le

¹ *Ibidem*, p. 123 și urm.

² Jean NOUZILLE, *La Moldavie. L'histoire tragique d'une région européenne*, Prut Internațional, Chișinău, 2005, p. 120.

traité reconnaissant l'Union de Bessarabie qu'il avait signé en 1920. Le commissaire soviétique aux Affaires étrangères Gheorghii Cicerin a donné des instructions claires sur la canalisation des efforts pour empêcher la ratification du traité. par le Japon.

Le premier contact entre les deux pays a eu lieu à l'occasion de la signature de la Convention sur les principes de coopération entre l'URSS et le Japon le 20 janvier 1925, à un moment où un échange de notes avait lieu entre leurs représentants. L'ambassadeur soviétique Karakhan a souligné à cette occasion que „le 28 octobre 1920, cinq États, dont le Japon, ont signé à Paris un accord reconnaissant l'annexion à la Roumanie du territoire de Bessarabie, qui avait appartenu à l'URSS”. Compte tenu des bonnes relations entre l'URSS et le Japon, le gouvernement soviétique a déclaré qu'il espérait que le Japon ne ratifierait pas le traité. Dans sa réponse, l'Ambassadeur du Japon Ioshizava a déclaré que tant que le traité ne serait pas ratifié par toutes les puissances européennes signataires, le Gouvernement japonais n'avait pas l'intention de le ratifier.

Après la ratification du traité par l'Italie, la situation au Japon se compliqua et l'insistance soviétique reprit avec plus d'intensité. Karakhan pensait que « *la légifération de l'occupation de la Bessarabie* » ne dépendait plus que du Japon, et la ratification signifierait que le Japon rejoint le combat de la Grande-Bretagne contre l'URSS. Lors d'une réunion avec le représentant soviétique Dovgalevski, le ministre japonais des Affaires Étrangères Dabuty a déclaré que la question de la ratification n'avait pas été officiellement soulevée et l'a informé qu'un ministre roumain, Aurel-Ion Vassiliu, avait été accrédité à Tokyo et devait avoir une réunion avec le Premier Ministre Tanaka, pour connaître la position japonaise sur la question de la Bessarabie. Dabuty s'est prononcé contre la ratification, mais a déclaré qu'il y avait une forte pression sur le gouvernement japonais de la part des corps diplomatiques britannique, français et italien. Dans ce contexte eut lieu le 24 mai 1927 la rencontre entre Dovgalevski et Tanaka, au cours de laquelle la question de la Bessarabie fut discutée. Le diplomate soviétique a déclaré que l'URSS espérait que le gouvernement japonais ne voudrait pas aggraver les relations avec Moscou et ratifier le traité de Paris. Le Premier Ministre japonais a déclaré qu'il était conscient que la ratification était un acte de déloyauté envers l'URSS, mais le refus de la ratifier a été interprété par les États signataires comme un acte de déloyauté envers eux après la signature du Japon. Tanaka

a déclaré que son gouvernement était dans une situation difficile, mais a promis de résoudre le problème, étant donné la politique amicale du Japon envers l'URSS. Le Japon a finalement préféré un traité de non-agression avec l'URSS à la ratification d'un traité qui aurait attiré son hostilité.¹

L'accréditation d'un ambassadeur de Roumanie à Tokyo en 1927 était tardive. De la part des gouvernements après 1918, ce fut une grande négligence de ne pas mettre en avant les relations avec le Japon. Pendant la Conférence de Paris et plus tard, lors de la ratification du Traité de paix, la Roumanie n'avait pas de représentation diplomatique adéquate au Japon. Lors de sa visite en Russie le 6 mai 1917, le Premier Ministre Ion I.C. Brătianu a contacté l'ambassadeur du Japon dans ce pays et lui a fait part de son désir d'établir des relations diplomatiques. Le Japon est le seul pays du camp de l'Entente avec lequel la Roumanie n'avait pas encore de relations diplomatiques. Brătianu s'est rendu compte que le Japon serait en mesure d'aider la Roumanie à atteindre les objectifs qui avaient justifié l'entrée en guerre. Nicolae Xenopol a été nommé ambassadeur en septembre 1917, a présenté ses lettres d'accréditation à l'empereur du Japon à Tokyo mais est décédé le 18 décembre 1917. La conséquence a été l'échec de la signature de l'accord pour l'établissement de relations diplomatiques entre la Roumanie et le Japon. On considère que l'absence de signature de l'accord respectif ne signifie pas qu'il n'y a pas eu de relations diplomatiques entre les deux pays et que la signature aurait eu un caractère strictement formel. La légation roumaine à Tokyo a continué de fonctionner *de facto* grâce à l'activité d'Alexandru Bianu, ancien secrétaire particulier de Nicolae Xenopol, jusqu'en août 1918. À la demande du gouvernement roumain, la légation hollandaise prend en charge la représentation des intérêts de la Roumanie au Japon. Entre juin et juillet 1920, le prince Carol effectue une visite au Japon, mais les autorités roumaines ne profitent pas de ce moment pour reprendre les relations diplomatiques au niveau de la représentation par l'intermédiaire de l'ambassadeur.

Il est intéressant de noter que dans un rapport adressé au ministre des Affaires Étrangères le 4 décembre 1929, le diplomate roumain George Stoicescu en poste à Tokyo a noté après une rencontre avec le même Yoshizawa:

¹ Octavian ȚĂCU, *Bataille diplomatique pour la Bessarabie (XIII) Complications japonaises*, Le Temps, 3 juin 2016.

„Je n'ai pas eu l'impression que le Japon s'était engagé par écrit à ne pas ratifier le traité. Cependant, je suis convaincu que le Japon ne veut pas soulever la question de la ratification pour le moment, tant que les principales questions économiques et politiques en suspens, qu'il doit encore traiter avec la Russie, n'auront pas été résolues.”

À cette époque, la diplomatie roumaine considérait qu'il était encore possible de ratifier le Traité de paix de Paris par le Japon, le même diplomate roumain appréciant:

“ si, pour une raison inattendue, il y a un froid entre ces relations, alors seulement pourrons-nous profiter de la nouvelle situation et saisir le bon moment pour obtenir la ratification.”¹

La même réflexion prévaut en 1938, lorsque Alexandru Crețianu formule un rapport argumentant la possibilité de ratification du Traité de Paris par le Japon, dans le contexte où l'ambassadeur du Japon en URSS avait évoqué cette possibilité pour les diplomates roumains².

La Roumanie a tenté d'obtenir la reconnaissance de l'Union de Bessarabie par la Russie soviétique / l'URSS avant et immédiatement après la signature du traité de 1920. Une première tentative de compromis après la signature de ce traité a été les négociations de Varsovie de 1921 entre les envoyés des deux états (Filality, respectivement Karakhan). Cependant, ces discussions seront influencées par la position de Lénine du 21 août 1921, qui plaça la question de la Bessarabie dans une direction complètement défavorable pour la reconnaissance de l'union de cette province avec la Roumanie. Au cours de ces négociations, les diplomates soviétiques ont insisté sur le lien entre la reconnaissance et le paiement de sommes qui auraient représenté la part de la Bessarabie dans la dette publique de l'Empire russe, équivalente à la valeur des biens publics en Bessarabie repris par la Roumanie. Après 1922, l'URSS retrouve sa position internationale et est davantage prise en compte par les

¹ Mihai Sorin RĂDULESCU, *Des relations diplomatiques roumano-japonaises dans la troisième décennie du 20e siècle*, <https://www.historia.ro/sectiune/general/articol/din-relatiile-diplomatice-nipono-romane-in-decenii-al-treilea-al-secolului-xx>, consulté le 3.03.2018.

² Ioan CIUPERCĂ, *La Roumanie devant la reconnaissance de l'unité nationale. Points forts*, Maison d'Éditions de l'Université „Al. I. Cuza”, Iași, 1996, p. 38.

grandes puissances européennes. En conséquence, la position de la Roumanie dans les négociations bilatérales est beaucoup affaiblie.

Les délégués de la Roumanie et de l'URSS se réunirent en mars 1924 à Vienne, la question de l'union de la Bessarabie étant soulevée cette fois avec des arguments de fond. La position des diplomates soviétiques était que le Conseil National n'avait pas le droit de se prononcer sur une question aussi importante. Dans la vision soviétique, le Conseil National était organisé dans le seul but d'administrer temporairement la Bessarabie jusqu'à la convocation de l'Assemblée Constituante de Bessarabie. La réunion du 27 mars 1918 a été considérée comme celle qui s'est déroulée dans des conditions de non-respect de sa propre réglementation. Lors de la réunion du 27 novembre 1918, lorsque la décision fut prise d'incorporer la Bessarabie à la Roumanie, 46 des 162 membres du Conseil national étaient présents et cette question ne fut pas mise aux voix. Les décisions du Conseil National ont été considérées par la partie soviétique comme étant prises sous la pression de l'occupation militaire roumaine. L'URSS a fait valoir dans ces négociations que les décisions du Conseil national ne pouvaient être reconnues et qu'un référendum était nécessaire en Bessarabie. Le traité signé en 1920 fut pour la première fois officiellement considéré par l'URSS comme n'ayant aucune valeur juridique¹.

La délégation roumaine a répondu dans un mémorandum officiel à ces considérations. La présentation du contenu de ce mémorandum est fondamentale pour la qualification de l'acte du 27 mars 1918 comme l'expression légitime de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie.

Tout d'abord, il est démontré que l'armée roumaine n'est entrée en Bessarabie que le 18 janvier 1918, après la mise en place des organismes locaux d'autodétermination, et que l'arrivée était en réponse à l'invitation du Conseil National du 24 décembre 1917. Après l'entrée des troupes roumaines, tous les organismes locaux du pouvoir ont été conservés intacts, ils avaient l'initiative de créer le Conseil national. La proposition syndicale a été mise à l'ordre du jour le 25 mars 1918, puis discutée pendant 3 jours consécutifs. Il n'y a eu que 30 abstentions et seulement 3 votes contre, et 87 membres du Conseil National ont voté pour. Les troupes roumaines n'étaient pas à l'intérieur de l'assemblée. Le Conseil National était, de l'avis des diplomates roumains, un organisme constitué sur les mêmes bases que les régimes alimentaires formés

¹ Dan GEBLESCU, *La question de la Bessarabie*, Machiavelli, Bucarest, 2013, p. 121.

en Ukraine, Estonie, Lettonie, Lituanie, Russie blanche où dans les mêmes conditions des États autonomes puis indépendants s'établissaient. a été reconnu par les gouvernements soviétiques et tous les gouvernements européens. Le Conseil National avait le droit de disposer du sort de la province qu'il représentait. De l'avis de la diplomatie roumaine, si le gouvernement soviétique fait allusion à la nécessité d'une Assemblée Constituante, il devrait s'opposer à son attitude à l'égard de l'Assemblée Constituante dans son propre pays (après l'arrivée au pouvoir des bolcheviks, ils ne sont plus jamais arrivés¹). Le vote du 27 novembre 1918 du Conseil national était déjà considéré comme une affaire interne à la Roumanie, puisque l'acte d'Union du 27 mars 1918 était déjà reconnu. La Roumanie a également utilisé l'argument des élections législatives après 1918: les élus de Bessarabie au Parlement roumain lors des élections de 1919, 1920, 1922 n'ont pas remis en cause l'acte d'Union du 27 mars 1918. La décision du Conseil national représente la manifestation de la volonté claire de la population de Bessarabie. s'unir à la Roumanie. L'essentiel était que „*seulement par un acte catégorique qualifié d'autodétermination et par son droit incontestable, la Bessarabie est revenue librement en Roumanie*”.

En ce qui concerne la question invoquée par l'URSS concernant l'absence de référendum, la partie roumaine a argumenté de manière suivante. L'absence de référendum a été systématiquement invoquée par l'URSS, mais les gouvernements soviétiques n'ont pas utilisé le référendum comme un moyen de résoudre les difficultés politiques. Ce n'est pas par référendum que le pouvoir des Soviétiques a été établi et non par référendum „*imposé le sort des populations de l'ancien Empire russe et de celles qui ont ensuite été incorporées à l'Union*”. De plus, les représentants de la Roumanie, même Trotsky, ont fait valoir dans son article *Les problèmes fondamentaux de la révolution* du 1923 fait valoir à propos de la Géorgie:

„*La proposition de retirer les armées soviétiques de Géorgie et d'organiser un référendum, sous le contrôle de commissions mixtes composées de socialistes et de communistes, est un piège impérialiste de mauvaise qualité sous la bannière de la démocratie et de l'autodétermination nationale.*”.

¹ Voir Orlando FIGES, *La révolution russe 1891 - 1924. La tragédie d'un peuple*. Traduction par Cornelia Marinescu, Polirom, Iași, 2016 ; Stéphane COURTOIS, *Lénine, l'inventeur du totalitarisme*, Perrin, Paris, 2017.

La délégation roumaine a déclaré qu'il était légitime de demander à la partie soviétique d'organiser un référendum pour l'autodétermination des ethnies roumaines qui vivent «à l'est du Dniestr» mais ne le fera pas. L'organisation d'un référendum en Bessarabie, à cette date (1924), était considérée comme engendrant une contradiction flagrante de la Roumanie envers ses alliés, puisqu'un traité de paix avait déjà été signé reconnaissant l'Union de Bessarabie. Les négociations se sont terminées avec le gouvernement soviétique déclarant qu'il ne reconnaissait pas le traité de paix de Paris de 1920.

Les négociations roumaines-soviétiques ont repris à Riga en janvier 1932, dans le but de conclure un pacte de non-agression, mais la délégation soviétique a refusé de signer un tel pacte dans lequel le différend sur la Bessarabie n'était pas mentionné et a refusé de donner une définition précise du territoire sur lequel l'agression pourrait éclater.

La question de la reconnaissance de l'Union de Bessarabie avec la Roumanie par l'URSS devait être partiellement résolue par la signature par les deux États de la Convention définissant l'agression le 4 juillet 1933, l'Estonie, la Lettonie, la Pologne, la Turquie, la Perse, l'Afghanistan étant également parties à cette convention. et plus tard la Finlande. Il a été précisé que le territoire sur lequel l'agression d'un État ne peut avoir lieu est le territoire dominé au moment de la signature de la Convention par les États signataires. Ainsi, l'URSS n'a pas reconnu officiellement l'union de la Bessarabie avec la Roumanie, mais a reconnu qu'elle avait renoncé à sa revendication sur la Bessarabie, à la fois par la force (en renonçant à l'agression) et pacifiquement. La preuve de cette dernière partie de la conclusion est la déclaration du ministre soviétique des Affaires étrangères, Maxim Litvinov, faite au ministre des Affaires Étrangères de la Roumanie, Nicolae Titulescu:

„Je sais qu'en principe, en signant cette Convention, je vous ai donné la Bessarabie. Si je ne peux pas le reconnaître officiellement, c'est à cause des difficultés que j'aurais avec mon opinion publique ... Mais quand je m'engage à ne jamais faire d'agression sur la Bessarabie et que je ne peux pas non plus demander de révision, pas seulement parce que l'URSS n'est pas membre de la Société des Nations mais parce qu'en principe nous sommes contre la

révision, parce que cela signifie la guerre, par quels moyens pourrais-je récupérer la Bessarabie?"¹.

La signature de la Convention de 1933 entre la Roumanie et l'URSS a conduit les États-Unis, qui n'avaient pas signé le Traité de Paix de Paris, à changer d'attitude. Le secrétaire d'État Cordell Hull a exposé dans un mémorandum adressé au Président Roosevelt les moyens par lesquels la reconnaissance de l'union de la Bessarabie avec la Roumanie pourrait être obtenue et a proposé qu'à partir du 1er juillet 1933, les quotas d'immigration ne concernent que la Roumanie et soient évités. enregistrer le nom de *Bessarabie* pour les citoyens roumains de cette région. Sur la base de l'approbation de ce mémorandum, on peut affirmer que les États-Unis ont fait une reconnaissance *de facto* de l'Union de Bessarabie avec la Roumanie.

En conclusion, même si du 27 mars 1918 jusqu'au début de la Conférence de Paix de Paris, l'union de la Bessarabie avec la Roumanie n'a pas été remise en cause, étant même donnée comme exemple d'application du principe d'autodétermination, cet acte n'a finalement pas été reconnu. par toutes les parties impliquées dans la négociation du Traité de paix de Paris. L'accord de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Italie a été possible grâce à une diplomatie extrêmement active de la Roumanie qui n'a pas hésité à recourir à des mesures extrêmes afin de reconnaître l'Union de Bessarabie (maintien des forces armées sur le territoire de la Hongrie, s'abstenant d'actions contre la Russie soviétique venant même des signataires du traité de paix).

Il est important de souligner qu'aucun des États qui n'ont pas ratifié, ou n'ont pas signé ou ratifié le Traité de paix de Paris - le Japon, respectivement les États-Unis - n'a explicitement refusé de reconnaître l'union de la Bessarabie avec la Roumanie. Cet acte a donc finalement été reconnu *de facto* par tous les États qui ont participé à la Conférence de paix de Paris. Les réserves exprimées pour la signature / ratification découlent de la position générale de ces États à l'égard de l'URSS. La reconnaissance de l'URSS était également *de facto*, suite à la signature de la Convention de 1933, ou plus précisément en interprétant les circonstances de cet épisode.

En tout état de cause, l'absence d'une reconnaissance de jure pleinement valable de la part de la communauté internationale ne peut pas conduire à la

¹ Dan GEBLESCU, *op. cit.*, p. 276.

conclusion que l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie n'a pas été réalisée conformément au droit international. Comme nous l'avons montré, la Bessarabie a accompli toutes les étapes nécessaires pour que la décision du Conseil National du 27 mars 1918 soit pleinement légitime et soit considérée comme la base incontestable de la reconnaissance de l'Union de la Bessarabie avec la Roumanie: la Bessarabie a proclamé son autonomie vis-à-vis de l'Empire Russe, et a déclaré son indépendance le 24 janvier 1918 et a ensuite décidé sans contrainte extérieure de s'unir à la Roumanie. Le principe de l'autodétermination des peuples énoncé par le président américain Woodrow Wilson a été pleinement respecté, de même que tous les autres principes du droit international qui ont été reconnus à l'époque et qui fonctionnent encore aujourd'hui.

Bibliographie

Gabriel MICU, *La Bessarabie, la Roumanie et la géopolitique des grandes puissances (1914 - 1947)*, Pontos, Chişinău, 2011, p. 112 et suiv.

Jean NOUZILLE, *La Moldavie. L'histoire tragique d'une région européenne*, Prut Internațional, Chişinău, 2005, p. 120.

Octavian ȚĂCU, *Bataille diplomatique pour la Bessarabie (XIII) Complications japonaises*, Le Temps, 3 juin 2016.

Mihai Sorin RĂDULESCU, *Des relations diplomatiques roumano-japonaises dans la troisième décennie du 20^e siècle*, <https://www.historia.ro/sectiune/general/articol/din-relatiile-diplomatice-nipono-romane-in-deceniul-al-treilea-al-secolului-xx>, consulté le 3.03.2018.

Ioan CIUPERCĂ, *La Roumanie devant la reconnaissance de l'unité nationale. Points forts*, Maison d'Éditions de l'Université „Al. I. Cuza”, Iași, 1996, p. 38.

Dan GEBLESCU, *La question de la Bessarabie*, Machiavelli, Bucarest, 2013, p. 121.

Orlando FIGES, *La révolution russe 1891 - 1924. La tragédie d'un peuple*. Traduction par Cornelia Marinescu, Polirom, Iași, 2016 ;

Stephane COURTOIS, *Lénine, l'inventeur du totalitarisme*, Perrin, Paris, 2017.